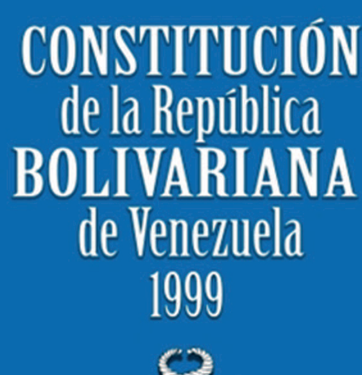
Ulises Daal

¿Dónde está la Comuna





en la Constitución Bolivariana?



Ulises Daal *(Curimagua, Estado Falcón-Venezuela)* Militante socialista desde 1977. Dirigente estudiantil entre finales de la década de 1970 y principios de 1980. Con una trayectoria política en el área legislativa que comprende: Secretario de Fracción Parlamentaria; Diputado suplente a la Asamblea Legislativa del Estado Falcón (1984-1989); Concejal Principal del Municipio Miranda-Coro, Edo. Falcón (1990-1993); Secretario de Cámara del Consejo Legislativo del Estado Falcón (2003-2005); Diputado Principal a la Asamblea Nacional (2006-2011): *Representante de la Asamblea Nacional ante el Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas del Estado Falcón (2007), Coordinador del Grupo Parlamentario del Estado Falcón (2010), Coordinador General del Grupo Parlamentario de la Región Centro-Occidental (2010), Presidente de la Comisión Permanente del Poder Popular (2010-2011), Coordinador de redacción del Bloque de Leyes del Poder Popular (2010-2011);* y Director de Investigación y Asesoría en Políticas Sociales de la Asamblea Nacional (Actual).

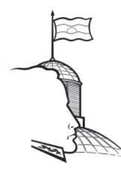
Entre 1994 y 1996 se desempeñó como Director General del Instituto de Cultura del Estado Falcón (INCUDEF) y en 2011 como Gerente de Atención al Ciudadano del Banco Nacional de Vivienda y Hábitat (BANAVIH).

Redactor y co-redactor de varias ordenanzas del Municipio Miranda del Estado Falcón, así como del Preámbulo y el Capítulo sobre el Sistema Socioeconómico de la Constitución Federal del Estado Falcón.

Publicaciones: *Circular de los vientos* (1984) y *Amarillo* (1992), ambas de poesía.

Premio Regional de Poesía 1984 (Estado Falcón).

¿Dónde está la Comuna
en la Constitución Bolivariana?



República Bolivariana de Venezuela
Asamblea Nacional

Ulises Daal

¿DÓNDE ESTÁ LA COMUNA EN LA CONSTITUCIÓN BOLIVARIANA?

Depósito Legal: lf78620133201491

Ediciones de Asamblea Nacional
de la República Bolivariana de Venezuela

Caracas, 2013

DISTRIBUCIÓN GRATUITA

La venta de este libro constituye un acto contrarrevolucionario

Para el pueblo venezolano en su diversidad y pluralidad, con intención de aporte argumentativo sobre la propuesta fundamental de la Revolución Bolivariana: el Estado Comunal; y especialmente para los chamos y chamas de la Patria, como Alí Ernesto, Odisea y Ulises Fidel, razón amorosa y principal argumento de lucha de quienes estamos, conscientes y éticamente, comprometidos con el proceso revolucionario latinoamericano.

"Mucho más que una carta política, es un proyecto, es un desafío, y aunque aquí no aparece la palabra socialismo, están las bases sociales. Esta Constitución es anticapitalista, es prosocialista."

Hugo Chávez Frías

Comandante Supremo de la Revolución Bolivariana
(Reunión con el equipo promotor del Gran Polo Patriótico. Hotel Alba Caracas, 15-12-2011)

Presentación

Para la Asamblea Nacional resulta de gran significación presentar ¿Dónde está la Comuna en la Constitución Bolivariana?*, de Ulises Daal, porque se trata de un libro sobre la fundamentación constitucional y política de las instancias de autogobierno comunales impulsadas por el pueblo venezolano y establecidas, a requerimiento del Comandante Supremo Hugo Chávez Frías, en las Leyes del Poder Popular, que constituyen uno de los aportes más importantes de la Asamblea Nacional al desarrollo de la democracia revolucionaria bolivariana. Pero igualmente, porque su autor fue diputado ante la Asamblea Nacional (2006-2011), presidente de la Comisión Permanente del Poder Popular y Medios de Comunicación (2010-2011) y coordinador de redacción de las Leyes del Poder Popular, desempeñándose en la actualidad como director de Investigación y Asesoría en Políticas Sociales, adscrito a la Dirección General de Investigación y Desarrollo Legislativo de este parlamento nacional.*

Esas circunstancias, más el haber sido escrito por alguien que se ha dedicado desde la adolescencia a la lucha por el socialismo y al estudio, promoción y formación sobre el tema de la participación ciudadana, le otorgan a este libro carácter fundamental para el conocimiento de las bases constitucionales y políticas, que sustentan el establecimiento de la Comuna y el Estado Comunal como forma político-social para el desarrollo del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia y la construcción de la sociedad socialista en Venezuela.

Al desarrollar y confirmar de manera determinante la aseveración del Comandante Hugo Chávez de que la Constitución Bolivariana "es anticapitalista, es prosocialista", con seguridad este libro será asumido por el pueblo venezolano como lo que realmente es: herramienta para la argumentación en el permanente, vibrante y constructivo debate que caracteriza nuestra democracia revolucionaria.

Caracas, Abril de Victoria 2013

Diputado Diosdado Cabello Rondón
Presidente de la Asamblea Nacional
de la República Bolivariana de Venezuela

A manera de Prólogo

¿Dónde está la Comuna en la Constitución Bolivariana? *es el libro de Ulises Daal, nacido en Curimagua, serrano del estado Falcón, un luchador social de varias décadas que ha jugado un papel importante en la Revolución venezolana desde distintas trincheras: dirigente estudiantil, promotor cultural, concejal, diputado estadal y diputado a la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. Investigador del tema del Estado y la participación ciudadana, Daal ha realizado aportes importantes en la elaboración de las Leyes del Poder Popular aprobadas por la Asamblea Nacional en el periodo 2006-2011, y en la actualidad sigue trabajado en esa materia como director de Investigación y Asesoría en Políticas Sociales en la Asamblea Nacional. Además de todo lo antes descrito, Daal es un creador y cultivador de la poesía con la cual también deleita a los que por fortuna le conocemos.*

El Comandante Chávez, en un golpe de timón *luego de la victoria en las elecciones presidenciales del 7 de octubre de 2012 y antes de su viaje a La Habana, le formuló una interrogante a su Consejo de Ministros, y de alguna manera a la dirección política del país, sobre* ¿cómo estaba el desarrollo de las comunas en la Venezuela Bolivariana? *y pronunció la contundente frase:* **¡Comuna o nada!**[*]

Precisamente, en este libro se expone, con evidencia de profundo conocimiento, pero a la vez escrito para la fácil comprensión, los fundamentos constitucionales y políticos de las leyes que tienen que ver con el Poder Popular, Consejos Comunales, Comu-

[*] Consejo de Ministros del Gobierno Revolucionario realizado el 20 de octubre de 2012.

nas y la Economía Comunal; para establecer piso jurídico firme al Poder Popular, definido éste "como el ejercicio pleno de la soberanía popular por parte del pueblo en lo político, económico, social, cultural, ambiental, internacional, y en todo ámbito del desenvolvimiento y desarrollo de la sociedad a través de sus diversas y disimiles formas de organización" (Ley Orgánica del Poder Popular), que bajo el principio de corresponsabilidad social establecido en el artículo 4 de la Constitución Bolivariana, incluye el ámbito militar (Art. 326 Constitución Bolivariana).

Daal revisa exhaustivamente los principios, valores y derechos establecidos en el Texto Constitucional, desde su preámbulo, los artículos de sus principios fundamentales y los siguientes que tienen que ver con la participación y el protagonismo del pueblo, es decir, la Democracia Bolivariana Plena, que rompe teórica, política y procedimentalmente con el régimen liberal-burgués de la supuesta democracia representativa, y la ubica en función del rumbo histórico del Socialismo Bolivariano del siglo XXI, deslindando con el Estado liberal, el eurocentrismo, las corrientes de la socialdemocracia que pretendieron resolver la crisis histórica en América Latina con el llamado "nacionalismo revolucionario" de Haya de la Torre, Paz Estensoro, Rómulo Betancourt y otros, que fracasaron al colocar los movimientos sociales que lideraron al servicio del imperialismo yanqui, manipulándolos con un policlasismo ambiguo que al final contribuyó con la acumulación del capital transnacional especulativo, terminado en el desastre de las políticas neoliberales con la que pretendieron someter definitivamente a los pueblos de América Latina, y que hoy tratan de imponerle a los pueblos de la Europa.

Define con claridad la relación entre el Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, el Estado Comunal y la descentralización administrativa, en contraproposición a las limitaciones de la democracia formal que llega hasta los concejos municipales y las juntas parroquiales, dejando al margen del Estado el resto de la

población, donde se consulta solo a través del voto, delegando la capacidad de decidir en los Poderes del Estado, como estaba establecido en el artículo 4 de la Constitución de 1961.

En el libro se establece que:

> *" (...) el Estado Comunal es el desarrollo de la soberanía popular en y a partir de la comunidad hacia todo el ámbito nacional, que por tanto conlleva el ejercicio directo del poder por parte de los ciudadanos, las ciudadanas y sus organizaciones sociales (población) en el territorio y sobre su autogobierno y su economía; y así, el Estado Comunal no es más que la forma práctica para desarrollar el Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia establecido en el artículo 2 de la CRBV, como tránsito hacia la sociedad socialista, mediante el Modelo Federal Cooperativo, orientado por 'los principios de solidaridad social y del bien común' (elementos constitutivos de la concepción socialista) que han de conducir 'al establecimiento de ese Estado social' ".*
>
> *"El Estado comunal es bolivariano, porque su configuración está inspirada por la 'lucha incesante y abnegada por la libertad, la justicia, la moral pública y el bienestar del pueblo', que resume el pensamiento y la acción del Libertador Simón Bolívar"; y es socialista porque:*
>
> *'se rige por los principios y valores socialistas de: democracia participativa y protagónica, interés colectivo, equidad, justicia, igualdad social y de género, complementariedad, diversidad cultural, defensa de los derechos humanos, corresponsabilidad, cogestión, autogestión, cooperación, solidaridad, transparencia, honestidad, eficacia, eficiencia, efectividad, universalidad, responsabilidad, deber social, rendición de cuentas, control social, libre debate de ideas, voluntariedad, sustentabilidad, defensa y protección ambiental, garantía de los derechos de la mujer, de los niños, niñas*

y adolescentes, y de toda persona en situación de vulnerabilidad, defensa de la integridad territorial y de la soberanía nacional' (Art. 5 Ley Orgánica del Poder Popular)".

Está planteado en la Venezuela Bolivariana de hoy avanzar en la unificación programática de todo nuestro pueblo en base a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y el Programa de la Patria 2013-2019. Es un punto referencial para consolidar la Patria, defender y profundizar la Revolución Bolivariana, y desde el Cuartel de la Montaña, con el legado histórico del Comandante Chávez, asumir política y conscientemente sus reflexiones, escritos, discursos, imágenes...; en síntesis, su concepción y práctica revolucionarias que lo transformaron en un gigante, en un gran líder de pueblos en su lucha histórica por la liberación y el socialismo frente a este mundo complejo, difícil y exigente, pero esperanzador.

Vendrán nuevas situaciones que habremos de analizar científicamente, en función de los cambios y transformaciones en sintonía con los intereses legítimos de nuestro pueblo, para enfrentar y derrotar con políticas justas y adecuadas a las exigencias coyunturales, para que en este siglo XXI mandemos definitivamente al basurero de la historia al imperialismo yanqui y su aliado incondicional, la oligarquía local con su fundamentalismo neoliberal-burgués, que no es perspectiva para la humanidad y la preservación de la vida en el planeta Tierra.

La lectura y estudio del libro de Ulises Daal se convierte en una referencia importante y necesaria, ya que hace aportes sustantivos que sirven para el debate planteado y ayuda a despejar incógnitas en la construcción de nuestro Socialismo Bolivariano.

Caracas, abril de 2013

Diputado Fernando Soto Rojas
Presidente de la Comisión Permanente de Energía y Petróleo
Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela

Introducción

Como muchas cosas en este mundo desde 1992, este libro es *gracias* o *por culpa* de Hugo Chávez. Para evidenciar la veracidad de la afirmación, se comienza reconociendo que de no haber sido por la presencia fundamental del Comandante Hugo Chávez en el escenario político venezolano, el autor quizás nunca habría encontrado salida ante el desencanto (nunca desengaño, como dijo Ludovico Silva) sobre la promesa del socialismo como esperanza para la humanidad.

El planteamiento del socialismo encuentra y comienza a desarrollar una segunda oportunidad en este mundo, cuando Hugo Chávez —en una acertada lectura del tiempo histórico y de gran valentía ante la situación política global de resignación sobre la *inevitabilidad* del capitalismo— se atreve a reivindicar al socialismo como la única forma para trascender al sistema de degradación capitalista, justo cuando *"la palabra socialismo había desparecido del discurso político en el preciso momento en que su necesidad se tornaba más imperiosa que nunca"*[*]. Y es que la grandeza de Hugo Chávez está en haber decidido sincera y efectivamente —como José Martí— echar su suerte con los pobres de la Tierra, con sus iguales; y en esa decisión jamás tranzó, ni por el poder ni por su propia vida.

Trata este libro, como lo informa el título, sobre la propuesta fundamental del Socialismo Bolivariano del Siglo XXI: el Estado Comunal; y partiendo de la interrogante sobre la ubicación en el marco constitucional venezolano de la célula fundamental para su realización, *la Comuna*,

---

[*] Boron, Atilio A.: *Socialismo del Siglo XXI. ¿Hay vida después del neoliberalismo?* Monte Ávila Editores Latinoamericana, C.A. Caracas, 2009. p. 73.

pretende responder parte de las preguntas que desde el anuncio de esta propuesta de organización político-social se formulan, tanto quienes respaldan el proceso revolucionario como los que lo adversan; a sabiendas de que los primeros —sobre todo de la base social de apoyo a la Revolución Bolivariana— esperan respuestas como posibilidad para fortalecer la argumentación en la lucha ideológica que a diario se libra en Venezuela; mientras que los segundos, en su mayoría de las capas medias de la población venezolana, no esperan —y algunos ni siquiera desean— respuesta alguna que les demuestre la validez constitucional, política y de justicia social del proyecto de la Revolución Bolivariana, porque sus preguntas son formuladas desde una irracional negación a priori de cualquier argumento sobre un proceso de transformación social del cual son beneficiarios.

Al ser esa resistencia alentada por los medios de comunicación de la oligarquía, que sitúan a esos sectores en un mundo artificial en el cual temen perder lo que no tienen, pero que aspiran y creen fielmente lograr (las mismas condiciones de vida de la oligarquía y en las mismas condiciones de exclusividad, de exclusión de la mayoría), cualquier respuesta convincente sobre el proceso revolucionario significa el derrumbamiento de ese mundo ficticio y el descubrimiento de que su situación es similar a la de los sectores populares, con la diferencia de que la mayoría de éstos hace tiempo aprendieron a leer y a interpretar —*gracias* o *por culpa* de Hugo Chávez— las intenciones que se ocultan en la desinformación de los medios de comunicación privados.

Aunque pueda resultar paradójico, no es de extrañar que las personas del *núcleo duro* de oposición al proceso revolucionario ubicado en las capas medias de la población, aun cuando en verdad no pertenecen a la *clase rica* ni a las cúpulas de los partidos políticos tradicionales, que fueron de las más afectadas al final de la IV República[**] con las mismas medidas neoliberales que hoy le aplican a los pueblos de Europa, y que sean además, en su mayoría, de una alta formación académica, sean igualmente la presa más fácil de la manipulación mediática de la oligarquía,

** IV República: Periodo histórico-político venezolano que corre a partir de 1830 cuando Venezuela es separada de la República de Colombia (*la Gran Colombia*) hasta 1999 con la vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

porque los mensajes de los medios no hacen más que reforzarles la mentalidad formada en el modelo educativo neoliberal impuesto en Venezuela durante las últimas dos décadas del siglo XX, fundada en el individualismo, el egoísmo y por un desmedido afán de lucro, que *asimila* a esas capas medias de la sociedad a los intereses de la oligarquía (jamás a sus privilegios), y sustenta una supuesta diferencia de intereses entre la *gente bien* y los sectores populares del país, llevándolas a la conclusión de que la plena realización en la vida se encuentra en el consumo de los bienes y servicios de la sociedad de manera exclusiva por una minoría, en lugar de la garantía para todos y todas de disponer de esos bienes y servicios, para una vida digna y de bienestar colectivo que asegure la paz social.

Confirma lo anteriormente expuesto, que el nivel académico y el nivel cultural no siempre van juntos, porque ello no hace más que retratar a los sectores opositores al proceso revolucionario de las capas medias, en su condición de *marginalidad cultural*: imitación y sentido de inferioridad con respecto a la forma de vida de Europa y EE.UU., que las lleva al desprecio de lo propio (historia, cultura y existencia)[***].

Por otra parte, los sectores más humildes del país (que sólo tuvieron acceso real a la educación con el gobierno bolivariano) han venido demostrando un alto nivel cultural al tomar conciencia sobre las causas históricas de su marginalidad económica, social y espacial; comprendiendo que esa situación es resultado de un proceso que parte de 1498 con la invasión, el saqueo y la esclavitud impuesta por los europeos, para desarrollarse con la exclusión, la represión y la negación de sus derechos por parte de los gobiernos de la oligarquía, hasta la llegada de la Revolución Bolivariana; y en esa toma de conciencia política, los sectores populares han venido fortaleciendo y asumiendo con orgullo su patrimonio histórico-social, constituido por valores culturales originarios y por una tradición histórica de luchas revolucionarias y antiimperialistas: la resistencia indígena, las insurrecciones

[***] Zea, Leopoldo. Nota en el artículo *Necesidades y derechos humanos, revolución y socialismo* de Gamboa Cáceres, Teresa, incluido en *Los derechos humanos desde el enfoque crítico: reflexiones para el abordaje de la realidad venezolana y latinoamericana*. Defensoría del Pueblo, Fundación Juan Vives Suriá. Caracas, 2011. p. 202.

preindependentistas, la Guerra de Independencia, la Guerra Federal, la luchas contra las dictaduras militares y partidocráticas; así como de su participación en la defensa de la Revolución Bolivariana ante el golpe de Estado del 2002 y contra los reiterados sabotajes de la oligarquía en sus intentos por derrocarla.

Y es esa conciencia política alcanzada por los sectores populares, lo que potencia la activa participación política que actualmente ejercen en la edificación de la nueva sociedad, principalmente de las mujeres, que representan más de sesenta por ciento en la organización y movilización social y comunitaria del país; y lo cual también es —¿quién lo duda?— *gracias* o *por culpa* de Hugo Chávez.

No obstante lo anterior, con este libro se pretende —con humildad, pero decididamente— dar respuesta a unos y otros sectores de la sociedad venezolana, así como a quienes más allá de las fronteras de la República Bolivariana de Venezuela, se sientan interesados en aproximarse al conocimiento sobre el proceso revolucionario que adelanta el pueblo venezolano; advirtiendo, que al haber sido escrito —como se informa desde la dedicatoria— con intención de aporte argumentativo para la defensa de la propuesta del Socialismo Bolivariano, no se asume en su desarrollo ninguna postura de supuesta neutralidad, tanto por lo antes dicho, como por la inexistencia de neutralidad alguna en el campo de las humanidades, pero que al estar orientado por la ética revolucionaria, conlleva toda la responsabilidad y la honestidad posibles, mediante *el sentido común* en el análisis y la exposición de los planteamientos, puesto que —como plantea W. T. Jones: *los hechos* (en los cuales se basa la ciencia) y *los valores* (en los que se basan las humanidades), constituyen una unidad dialéctica donde "todos los llamados hechos están completamente teñidos por valores, y todos los valores están completamente marcados por la factualidad"; por lo que en lugar de concebir "dos mundos separados, el de la ciencia y del humanismo, podemos esperar encontrar, dentro de la experiencia, un mundo, una realidad: el *sentido común*"[****].

[****] En *Problemas de Filosofía del Derecho y del Estado. Hipótesis para una Filosofía Antihegemónica del Derecho y del Estado*, de J.M. Delgado Ocando. Vadell Hermanos Editores. Valencia (Venezuela), 2004. pp. 47-48.

¿Dónde está la Comuna en la Constitución Bolivariana? es resultado de la participación del autor, como diputado a la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2006-2011), en el proceso de formulación del *Bloque de Leyes del Poder Popular*, las cuales dan soporte a la propuesta del Socialismo Bolivariano: el Estado Comunal; así como de la etapa en la que al autor le correspondió ejercer la presidencia de la Comisión Permanente de Participación Ciudadana, Descentralización y Desarrollo Regional (hoy del Poder Popular y Medios de Comunicación), y como tal, la coordinación de la redacción y defensa de ese cuerpo de leyes; y luego, como asesor en materia de participación ciudadana en el Parlamento nacional.

En ese sentido, el contenido del libro procede de estudios, consultas, investigaciones y debates en las comunidades, de la discusión parlamentaria para la aprobación de esos instrumentos jurídicos y de la continuidad del trabajo en ese campo.

Previo a la referencia sobre los aspectos fundamentales del contenido del libro, se ha de señalar que el proceso de elaboración de las Leyes del Poder Popular aprobadas por la Asamblea Nacional entre los años 2009 y 2010[*****], se desarrolló desde la Comisión Permanente de Participación Ciudadana, Descentralización y Desarrollo Regional con las presidencias de los diputados Darío Vivas (2009), Alfredo Murga (enero-mayo 2010) y Ulises Daal (junio 2010-enero 2011), ejerciendo la vicepresidencia el diputado Oresteres Leal y la Secretaría el Lic. Víctor Barráez; e integrada la Comisión además por los diputados Rafael Delgado, Haydée Machín, Juan Salvador García, José Guido De Freitas, Augusto Montiel, Juan José Millán, Juan Carlos Alemán, Patricia Toledo, William Mantilla, José Luis Rangel y Rafael Rossell; con un equipo técnico conformado por Julio César Lobo, Pedro Meza, Tanya Rondón, María Rosario Castillo, Magglio Carmona, Luisa Villasmil, Maglini Piñango, Ana Marina Pérez,

[*****] Ley Orgánica de los Consejos Comunales (reforma de la Ley de los Consejos Comunales del año 2006), Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno, Ley Orgánica del Poder Popular, Ley Orgánica de las Comunas, Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular, Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal y Ley Orgánica de Contraloría Social. Posteriormente se dictaron: Ley Orgánica de la Jurisdicción Especial de la Justicia de Paz Comunal (2011) y Ley Orgánica para la Gestión Comunitaria de Competencias, Servicios y otras Atribuciones (2012).

Leandro Rodríguez y Ada Vivas; como consultores: Carlos Maquina y William Cárdenas; y el equipo administrativo integrado por Catherine Villegas, Luisa Brazón, Adrián Guacarán, Rosso Grimau, Luis Malavé, William Jiménez, Alberto Lafont, Ángel Lander, Marvis Noemí Capote y María del Carmen Vásconez de Acosta.

De igual manera, ha reconocerse aquí el apoyo prestado en el proceso de formulación de las Leyes del Poder Popular por del Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Protección Social y la Procuraduría General de la República, así como los importantes aportes realizados por el diputado Manuel Briceño Méndez, vicepresidente de la Comisión Permanente de Ambiente, Recursos Naturales y Ordenación Territorial de la Asamblea Nacional; y del abogado comunal falconiano Cástor Núñez Morles.

El libro está organizado en ocho capítulos que se desarrollan en una interpretación del contenido de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) a partir de su Preámbulo, los artículos directamente vinculados con el derecho a la participación ciudadana y aquellos otros artículos del Texto Fundamental que guardan relación con este derecho, así como de la *intencionalidad de la norma*: la Exposición de Motivos, para demostrar la correspondencia de las Leyes del Poder Popular con el marco constitucional venezolano, así como la obligación establecida a la Asamblea Nacional para dictar esas normas. Asimismo, a lo largo del desarrollo del libro se exponen las razones (constitucionales y políticas) de haberse establecido como propósito fundamental de las Leyes del Poder Popular la construcción de la sociedad socialista.

En consecuencia, en el Capítulo I: *El fin supremo*, se establece que la CRBV es la primera en la historia del constitucionalismo mundial que no fue dictada con el objeto de conservar o mantener las instituciones de la sociedad en la cual fue aprobada, como tampoco para establecer condición pétrea o inmutable de las instituciones que ella misma ordena crear, y en ese sentido se demuestra —tal como lo ha planteado el Comandante Hugo Chávez— que *mucho más que una carta política,* la CRBV *es un proyecto, es un desafío*, que la convierte en instrumento para la transformación social y avance hacia un modelo social alternativo al capitalista.

Partiendo de la definición establecida al Estado Social de Derecho por el jurista alemán Hermann Heller, en el Capítulo II: *Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia*, se demuestra que la realización de esta concepción jurídico-política lleva implícita la edificación del socialismo democrático, tal como fue formulado por el Comandante Hugo Chávez y ha sido asumido por el pueblo venezolano desde el año 2006. Igualmente, se pone de manifiesto la superación, que sobre el Estado Social de Derecho formulado en Europa, alcanza la CRBV, así como la garantía por primera vez establecida en Constitución alguna para la concreción de los principios de ese concepto de Estado. También se trata en este capítulo la clásica disyuntiva entre reforma o revolución, que desde principios del siglo pasado se ha planteado sobre los procesos que se han definido como de transformación social, demostrándose el carácter auténticamente revolucionario del proceso bolivariano.

En el Capítulo III: *Modelo Federal Descentralizado*, se demuestra que el modelo federal contemplado en el artículo 4 constitucional y las demás normativas de la CRBV destinadas a su implementación, constituyen la base para la creación de los autogobiernos comunales y el desarrollo de un proceso que, más allá de la clásica descentralización neoliberal, en el caso del modelo venezolano se trata de la desconcentración del poder hacia los ciudadanos y ciudadanas organizados *en y a partir* de la comunidad, como núcleo social-territorial que se reconoce como nuevo sujeto histórico, surgido de la evolución político-social venezolana.

Asimismo, en este capítulo se expone el Sistema Nacional de Planificación contemplado en la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular, como el instrumento fundamental para el impulso del Estado Comunal mediante el desarrollo del Modelo Federal Cooperativo.

La forma como era concebido el proceso de descentralización en la Constitución de 1961, su tardía y negativa implementación al final de la IV República y su diferencia con el proceso establecido en la CRBV, se exponen en la sección *Descentralización* de este capítulo, donde además se evidencia cómo las comunidades venezolanas han venido asumiendo su derecho a la participación en la planificación de las políticas públicas.

En el Capítulo IV: *La Comunidad en la CRBV*, se pone en claro la preeminencia que la Carta Magna le confiere a la comunidad (a lo *comu-*

nitario, *comunal*) para el ejercicio de funciones que hasta la aprobación del Texto Fundamental de 1999 estuvieron reservadas en todos los países, de manera exclusiva, a las instituciones del Estado; y lo cual fundamenta la creación de los autogobiernos comunales para el ejercicio directo del poder parte del pueblo mediante su organización *en y a partir* de la comunidad.

De igual manera, en este capítulo se definen y establecen las diferencias entre la participación ciudadana concebida en la Constitución de 1961 y la forma como ese derecho es contemplado en la CRBV; en tanto que en la sección *La Comuna,* se establece la fundamentación constitucional a partir de la cual se le otorgó a esta organización comunitaria condición de entidad local para la construcción de la sociedad socialista de igualdad, justicia y equidad social. Asimismo, se hace referencia y se sustenta el porqué de las condiciones establecidas en las Leyes del Poder Popular para la constitución de las instancias y organizaciones comunales, destacándose la iniciativa popular como institución que garantiza la soberanía plena del pueblo en la edificación de la nueva sociedad; e igualmente se expresan las justificaciones del registro de las instancias y organizaciones comunales ante el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación ciudadana, así como las razones de que los planes de desarrollo de las instancias del Poder Popular se correspondan con los lineamientos generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.

La esfera de actuación del Poder Popular: Planificación de Políticas Públicas, Economía Comunal, Contraloría Social, Ordenación Territorial y Justicia Comunal, es desarrollada en el Capítulo V: *Ámbitos del Poder Popular.*

En el Capítulo VI: *Estado Comunal*, se informa sobre el origen de la concepción y configuración de esta forma de organización político-social para el desarrollo del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, así como se establece la diferencia y complementariedad entre el Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia y el Estado Comunal, demostrándose que el segundo no niega ni suplanta al primero, sino que garantiza la plena realización de éste, mediante la voluntad del pueblo *expresada libremente por los medios de participación política y social.*

De igual manera, se plantea en este capítulo la corresponsabilidad cívico-militar establecida en las Leyes del Poder Popular; se informa sobre cómo se desarrolló el proceso de consulta pública para la formulación y aprobación de esas normativas; y se demuestra que el hecho de que entre las propuestas del negado proyecto de reforma constitucional del año 2007 estuviesen figuras como las comunas, en nada limita el reconocimiento legal de esas instancias de organización para la participación popular.

En el Capítulo VII: *Arquitectura jurídica del Poder Popular*, se hace un ajustado resumen de cada unas de las Leyes del Poder Popular, dictadas hasta el año 2012.

En el Capítulo VIII: *Contravueltas*, se expresan algunas preocupaciones y sugerencias sobre los niveles de comprensión del compromiso político e institucional con el desarrollo y consolidación del Poder Popular, en torno a los siguientes temas: la concepción del Pueblo Legislador como ejercicio organizado del derecho a la iniciativa legislativa popular; el riesgo de impulsar el desarrollo de la economía comunal de una manera distinta a la concebida en la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal; el sectarismo que pudiera presentarse en el proceso de conformación de las instancias del Poder Popular; la pertinencia de poner en funcionamiento la Red de Comercio Justo y Suministro Socialista establecida en la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal; y la Atención Ciudadana como medio de participación y protagonismo popular, destinado a contribuir con la eficiencia en el desarrollo de las actividades de la gestión pública y la prevención de prácticas no éticas en su funcionamiento.

El capítulo (y el libro) cierra con un poema del autor titulado *Equivocarnos todos*, escrito en 1994.

Finalmente, el autor expresa un agradecimiento especial al doctor Miguel Díaz Zárraga, por su estímulo, crítica y apoyo documental durante la realización del libro.

Ulises Daal

Militante permanente de la Vida
Habitante perpetuo de la Libertad
Abril de 2013.

I. El fin supremo

1. Refundación de la República

"Algunos han dicho que no es posible avanzar hacia la construcción de una sociedad socialista con la Constitución Bolivariana. Yo pido solamente que se lea con exactitud, con detenimiento, con lupa, los instrumentos que hemos establecido de la asamblea de ciudadanos, de los referendos". [1]

Willian Lara

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) es la primera en la historia del constitucionalismo mundial que no fue dictada con el objeto de conservar o mantener las instituciones de la sociedad en la cual fue aprobada, como tampoco para establecer condición pétrea o inmutable de las instituciones que ella misma ordena crear. Ello es así porque al establecerse que el *fin supremo* de la CRBV es el de "refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural"[2], hace de nuestra Carta Magna instrumento para el desarrollo de un proceso de transformación social en la dirección de alcanzar ese *fin supremo.*

1 Willian Lara: *Discursos Insurgentes.* Fondo Editorial Willian Lara. Caracas, 2012. p. 625.

2 *Preámbulo* de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial N° 5.453 Extraord./24-03-2000.

Como lo evidencia Criado de Diego, si la CRBV "se impone la tarea de 'establecer una sociedad democrática' es porque no concibe la democracia como un *estado*, sino como un *proceso*"; y en ese sentido, más que un concepto de *democracia*, establece un proceso de *democratización*, lo cual "supone una ruptura con la concepción liberal burguesa de la democracia" y conlleva a la superación de su concepto *procedimental*: solamente "un conjunto de instituciones y prácticas para garantizar el poder de participación del ciudadano en las cuestiones políticas de una sociedad que se dice democrática en tanto incorpora esas instituciones y prácticas".

Por eso, la misión que la CRBV le "impone al Estado venezolano no es la de establecer la democracia, como si se tratara de una condición estática del funcionamiento institucional", sino que su funcionamiento efectivo será "consecuencia de transformaciones no institucionales, sino sociales".

De ese modo, al concebirse en la CRBV la democracia como un proceso (*democratización*), "implica no sólo llevar la ética pública y la condición de igualdad a la práctica privada, sino llevar también las preocupaciones y los modos de la vida cotidiana al ámbito de lo público a través de la institucionalidad participativa"; representando así una "superación del concepto de constitución como norma *de y para* el Estado", porque la *democratización* consiste "en un proceso de transformación social en el que tanto el Estado como la sociedad tienen responsabilidades"[3]. (Cursivas en el original)[*]

Por otra parte, al disponer que su *fin supremo* es el de *refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural*, la CRBV también está denunciando al modelo social de la IV República[4] de antidemocrático, negador de la

3 Criado de Diego, Marcos: *Democracia y derechos participativos: elementos de ruptura con la democracia liberal.* En: *Estudios sobre la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.* X Aniversario. Procuraduría General de la República. Caracas, 2009. pp. 50-51.

* Cuando las citas utilizadas en este libro contengan *cursivas* y/o **destacados** que pertenezcan al texto original reseñado, así será indicado; en tanto que cuando no se haga ninguna indicación al respecto, ha de entenderse que las *cursivas* y/o **destacados** son responsabilidad del autor.

participación y del protagonismo popular, como excluyente de vastos sectores sociales y de valores fundamentales de la formación económica, social, cultural y espacial de la Nación venezolana.

El fin supremo —que ha de conquistarse en la *sociedad democrática, participativa y protagónica*— se fundamenta en la consolidación de "los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley para esta y las futuras generaciones", que permitan asegurar "el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna".[5]

Pero la nueva sociedad, en la cual el pueblo ejerza de manera directa y plena su soberanía, no va a convertirse en realidad sólo por el hecho de que esté contemplada en la Constitución, sino por la superación de una etapa histórica signada por las dificultades, complejidades y conflictos inherentes a todo proceso de transformación social, ya que las élites políticas, económicas y culturales defensoras del viejo modelo se resistirán al nacimiento y desarrollo del nuevo orden social, valiéndose de todo lo que esté a su alcance para tratar de impedirlo, incluso de la propia Constitución, tergiversándola; porque —como ha sostenido el Comandante Fidel Castro—: "No existe en la historia ningún caso en que los reaccionarios, los explotadores, los privilegiados de un sistema social, se resignen al cambio, se resignen pacíficamente a los cambios"[6]; ante lo cual resulta imperativo que el pueblo venezolano, para poder derrotar las pretensiones de las élites de regresarlo a las condiciones del

---

[4] IV República: Período histórico-político venezolano que corre a partir de 1830, cuando Venezuela es separada de la República de Colombia [historiográficamente: *la Gran Colombia,* Nación ideada e impulsada por el Libertador Simón Bolívar y así establecida en la Constitución de 1819 (Congreso de Angostura, Venezuela) y proclamada formalmente en la Constitución de 1821 dictada por el Congreso de Cúcuta (Colombia). Estaba conformada por los territorios de Venezuela, la Nueva Granada (hoy Colombia y Panamá) y Quito (Ecuador)] hasta 1999 con la vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que da inicio a la V República.

[5] *Preámbulo* CRBV.

[6] Castro, Fidel: *La Revolución y la contrarrevolución en el Chile de Allende*. Ocean Sur. Querétaro, 2009. p. 8.

régimen partidocrático de la IV República, adquiera los mayores niveles de conciencia política y de organización para estar en capacidad de permanente movilización en defensa de sus conquistas constitucionales y de exigencia de su concreción en la realidad social.

1.1. Carácter transformador de la Constitución

> *"La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público.*
>
> *Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos". Art. 5 CRBV.*

Al reconocerse claramente como instrumento para la transformación social, la CRBV incluso contempla mecanismos con la intención de que el proceso que impulsa se lleve a cabo de la manera menos traumática posible, y en ese sentido, en el artículo 5 (además del principio de los principios: *intransferibilidad de la soberanía popular*), establece dos formas de ejercer la soberanía por parte del pueblo: "*directamente* en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e *indirectamente*, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público". De esas dos formas de ejercicio de la soberanía, la primera (*directamente*) conduce al *fin supremo*, a la edificación de la democracia protagónica popular, mientras que la segunda forma de ejercerla (*indirectamente*) es la representatividad heredada de la IV República (de la tradición constitucionalista liberal), y es por eso que esta parte del artículo 5 de la CRBV es copia exacta del artículo 4 de la Constitución de 1961: *"La soberanía reside en el pueblo, quien la ejerce, mediante el sufragio, por los órganos del Poder Público."*[7]

De esa manera, en la medida que se vaya avanzando en la realización práctica de la CRBV hacia el *fin supremo*: *el ejercicio directo de la*

[7] Constitución de la República de Venezuela: http://www.tsj.gov.ve/legislacion/constitucion1961.pdf

soberanía por parte del pueblo, asimismo ha de irse superando el ejercicio indirecto (*la representatividad*), porque la razón de existencia de ese principio liberal en nuestro Texto Fundamental es la de intentar asegurar la estabilidad política durante el tránsito del modelo social heredado hacia la nueva sociedad; por lo que puede decirse que la CRBV, al asumirse instrumento para la transformación social, recoge en su artículo 5 el principio gramsciano[8] sobre la transición: *etapa donde lo viejo no termina de morir y lo nuevo no termina de nacer.*

Al comportar ese carácter transformador, la CRBV se proyecta con suficiente alcance histórico para orientar a las instituciones del Estado y al pueblo hacia la construcción de la *sociedad democrática, participativa y protagónica*, asegurando así la permanencia en lo fundamental de sus disposiciones "a través del cambio de tiempos", no "gracias a que se repita en lo futuro la conducta humana que concuerda con ella" en la actualidad[9], sino por su capacidad para irse adaptando a las demandas político-sociales que ella misma impulsa y las que —en el proceso por el ejercicio directo del poder por parte del pueblo— surgirán en todos los ámbitos de la realidad social e institucional.

1.2. Leyes para el ejercicio directo de la soberanía popular

Para la edificación de la nueva sociedad se requiere la aprobación de leyes que establezcan las bases para el surgimiento y desarrollo de la Nueva Institucionalidad Democrática, con la creación de las instituciones que la CRBV ordena, la adecuación a los principios constitucionales de las instituciones del viejo modelo que sean susceptibles a ello, y la supresión de aquellas que entren en abierta contradicción con esos principios.

---

8 Relativo a Antonio Gramsci (1891-1937), pensador, filósofo y sociólogo italiano, fundador del Partido Comunista Italiano, perteneciendo desde el principio a su Comité Central, al que representó en Moscú en el seno de la Tercera Internacional (1922). Sus principales reflexiones y análisis están contenidos en *Cuadernos de la Cárcel* y en *Cartas de la Cárcel*.

9 Heller, Hermann: *Teoría del Estado*. Fondo de Cultura Económica. México, 1977. p. 269.

Pero además de crear, adecuar y suprimir instituciones, las nuevas leyes deben generar condiciones que contribuyan a elevar el nivel de la conciencia política del pueblo para su participación efectiva en la realización de la nueva institucionalidad, y con ello, su capacidad de convertirse en poderosa organización social (*Poder Popular*) para alcanzar, mediante la *corresponsabilidad social* con el Poder Público, los fines esenciales que la CRBV le asigna al Estado:

> "(…) la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes consagrados en esta Constitución"[10].

En el desarrollo de la corresponsabilidad social (*compromiso compartido entre la sociedad y el Estado*), "Las personas y los grupos sociales han de empeñarse en la realización y ejercicio de sus derechos y deberes, mientras que el Estado es un instrumento para la satisfacción de tales fines"[11], debiendo el pueblo —como consecuencia del conocimiento de su poder y del uso que ha de darle para su beneficio— alcanzar una gran capacidad de organización y movilización (*Poder Popular*) para la defensa y exigencia del cumplimiento de esos fines esenciales, asegurando que el Estado ciertamente se convierta en instrumento de transformación social (*Estado Social de Derecho*).

Se trata —para poder avanzar hacia *el fin supremo*— de que en las leyes se establezcan las condiciones para el ejercicio directo de la soberanía por parte del pueblo y se garantice su cumplimiento mediante la corresponsabilidad social, tal como lo proyecta la CRBV desde el propio artículo 5: *"directamente en la forma prevista en esta Constitución **y en la ley***"; e impone en los siguientes:

* Art. 21 (sobre la igualdad ante ley): ***"La ley garantizará las condiciones** jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva".*

---

[10] Art. 3 CRBV.

[11] *Exposición de Motivos* de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (en lo adelante: EM-CRBV), sobre el Capítulo I: Principios Fundamentales.

* Art. 62 (relativo a la participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública): *"**Es obligación del Estado** y deber de la sociedad **facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica**".*
* Art. 70 (concerniente a los medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía): ***"La ley establecerá las condiciones*** para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo".
* Art. 102 (sobre la educación): "El Estado, con la participación de las familias y la sociedad, promoverá el proceso de educación ciudadana, ***de acuerdo con los principios contenidos en esta Constitución y en la ley***".
* Art. 103 (derecho de toda persona a la educación): ***"La ley garantizará*** igual atención a las personas con necesidades especiales o con discapacidad y a quienes se encuentren privados o privadas de su libertad o carezcan de condiciones básicas para su incorporación y permanencia en el sistema educativo".
* Art. 118 (derecho de los trabajadores y trabajadoras y de las comunidades para desarrollar asociaciones de carácter social y participativo): "***La ley reconocerá*** las especificidades de estas organizaciones*".*
* Art. 128 (participación ciudadana en la política nacional de ordenación y gestión territorial): ***"Una ley orgánica desarrollará*** los principios y criterios para este ordenamiento".
* Art. 166 (Consejo Estadal de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, en el cual tienen participación, además de instituciones públicas, ***las comunidades organizadas, incluyendo las indígenas donde las hubiere***): "El mismo funcionará y se organizará de acuerdo ***con lo que determine la ley***".
* Art. 182 (Consejo Local de Planificación Pública, integrado por representantes de la institucionalidad del municipio ***y de las organizaciones vecinales y otras de la sociedad organizada***): "***de conformidad con las disposiciones que establezca la ley***".
* Art. 184 (restitución del poder al pueblo): "***La ley creará mecanismos abiertos y flexibles*** para que los estados y los municipios des-

centralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos*".*

* Art. 185 (integración del Consejo Federal de Gobierno): *"*y representantes de la sociedad organizada, ***de acuerdo con la ley***".
* Art. 205 (obligación de someter a referendo aprobatorio los proyectos de leyes de iniciativa popular cuando el Parlamento no realice su discusión a más tardar en el período de sesiones ordinarias siguiente al que se hayan presentado): "***de conformidad con la ley***".
* Art. 307 (derecho de los campesinos y campesinas a la propiedad de la tierra): *"**en los casos y formas especificados en la ley respectiva**"*.

Como puede verse, no es sólo con base en el principio clásico de legalidad —relativo a que los órganos del Estado sólo pueden hacer lo que les está expresamente permitido— que la Asamblea Nacional ha venido dictando las Leyes del Poder Popular, sino que —para garantizar el ejercicio directo de la soberanía por parte del pueblo— desde la CRBV se le impone a la Asamblea Nacional la obligación de dictarlas para establecer ***las condiciones*** *para el efectivo funcionamiento de los medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía* (Art. 70); y en consecuencia, de no hacerlo incurriría en violación de la Constitución por inobservancia de sus mandatos.

Establecidas esas condiciones *para el efectivo funcionamiento de los medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía*, corresponde a los ciudadanos y ciudadanas organizarse —*en y a partir* de la comunidad— para asumir, ejercer y exigir el cumplimiento de esas normativas y avanzar hacia el ejercicio directo del poder; y es en este sentido, como en los expresados en los párrafos anteriores, que en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Poder Popular se establece:

> "El Poder Popular se fundamenta en el principio de soberanía y el sentido de progresividad de los derechos contemplados en la Constitución de la República, cuyo ejercicio y desarrollo está determinado por los niveles de conciencia política y organización del pueblo".[12]

[12] Gaceta Oficial N° 6.011 Extraord.21-12-2010.

II. Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia

2. Estado Social de Derecho: Instrumento para la transición hacia el socialismo

La concepción de la organización jurídico-política establecida a la Nación venezolana en la CRBV es la de *Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia*, que "propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político" (Art. 2 CRBV); teniendo el Estado como fines esenciales: "la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos y consagrados" en la Constitución; y estableciéndose la educación y el trabajo como "los procesos fundamentales para alcanzar dichos fines" (Art. 3 CRBV), que a expresión de la Exposición de Motivos constitucional, la definición de la República como un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia se corresponde "con una de las principales motivaciones expresadas en el Preámbulo, es decir, ***el fin supremo*** de refundar la República para establecer una sociedad democrática"[13].

El concepto de Estado Social de Derecho (ampliado por el pueblo venezolano en la formulación de su Texto Fundamental de 1999 como *Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia*) surge como oposición al Estado Liberal, la forma de organización jurídico-política que sucedió al monarquismo y que por más 200 años le ha servido a la burguesía como soporte legal para su maquinaria de dominación y explotación: el sistema capitalista.

[13] Sobre el Título I: Principios Fundamentales.

Aunque las demandas por un Estado que cumpliera la función de transformación social se dan a partir de la evidencia de que el Estado Liberal "pasó de desacralizar al hecho religioso tradicional para pasar a sacralizar a la propiedad como único derecho digno de tal mención y dignidad ('Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado')"[14], sólo será a principios del siglo XX, con la Constitución de Querétaro (México, 1917) y la Constitución de Weimar (Alemania, 1919), que en el constitucionalismo comienza a aparecer el elemento *social*; y será el jurista alemán Hermann Heller (1891-1933) quien lo formulará como ***Estado Social de Derecho*** en su obra *¿Estado de Derecho o Dictadura?* (1929).

En la concepción de Hermann Heller, el Estado Social de Derecho procura alcanzar un orden justo a través de "la subordinación del régimen laboral al derecho, la intervención coercitiva del Estado en el proceso productivo y la trasposición de la actividad económica del ámbito privado al campo de interés público"[15], que garantice el derecho al trabajo y una existencia digna, "porque sólo con el reconocimiento de un nivel de vida digno garantizado el individuo puede estar en condiciones de ejercer su libertad y estar igualmente en condiciones reales para participar activamente en la construcción dinámica del proyecto de sociedad democrática"[16].

Al Estado Social de Derecho se le otorga condición de *provisionalidad*: "tránsito entre el Derecho liberal y el Derecho democrático-socialista", porque "las ideas sociales que inspiran al Derecho social

---

14 Palacios Romeo, Francisco: *Quiebra del Estado Liberal-Aleatorio, constitucionalización material del Estado Social y apertura de un nuevo sistema comunitario*. En: *Estudios sobre la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. X Aniversario. Editado por la Procuraduría General de la República. Caracas, 2009. p. 87. [La frase entre paréntesis corresponde al artículo 17 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, Francia, 1789]

15 *El Estado Social de Derecho:* http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/994/7.pdf

16 Monereo Pérez, José Luis: *La defensa del Estado Social de Derecho. La teoría política de Hermann Heller*. Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, España 2009. p. 33.

emergente no son todavía socialistas, pero abren el camino lógico y más coherente hacia su derivación propiamente socialista" [*prosocialista*][17], constituyendo así "un primer paso hacia la implantación de ***un Estado democrático socialista***"[18], mediante "el desarrollo progresivo del Estado Liberal en Estado Social y de la democracia burguesa en ***democracia socialista"***[19]; y para lo cual se asume indispensable la participación ciudadana, a fin de garantizar la ampliación y cumplimiento de los derechos sociales y el ejercicio de un efectivo control social sobre las instituciones del Estado.

2.1. Socialismo: profundización de la democracia

Cabe señalar que Heller se enfrentó en su época, tanto a los que defendían el mantenimiento sin modificaciones del Estado Liberal como a quienes proponían la lucha armada como única vía para superarlo, manifestándose en contra de toda tesis que propugnase la total desaparición del Estado de Derecho, porque su intención era la de reorientarlo hacia un Estado de Derecho *material* o *social*, como "forma de Estado comprometida con la efectividad de los derechos fundamentales de los individuos, y a partir de ahí la realización de reformas sociales en la dirección última de instaurar un Estado democrático-socialista". Por tanto, Heller no encuentra contradicción entre democracia y socialismo, porque el socialismo "supone una profundización de la democracia, haciéndola más intensa, materializándola", pues se trata de que "las opciones políticas de transformación social se transformen en Derecho del Estado democrático". Sosteniendo, en defensa de la existencia del Estado, que sin éste "no es posible avanzar hacia la transformación social"[20], y que el Estado debe concebirse como "un instrumento esencial del proceso de

---

17 Ibídem. p. 68.

18 Ibídem. p. 72.

19 *Hermann Heller y el Estado contemporáneo: dos conferencias de Christoph Müller*: http://www.march.es/Recursos_Web/Culturales/Documentos/conferencias/ResumenesBIF/426.pdf

20 Monereo Pérez, José Luis. *Óp. Cit.* pp. 12-13.

transformación de la sociedad moderna", sin el cual resultaría "absolutamente inconcebible economía social alguna, mucho menos una economía socialista".[21]

Más allá de la disposición del artículo 2, en el desarrollo redaccional de la CRBV son perceptibles elementos de la concepción de Heller sobre el Estado Social de Derecho como *la vía para la transición pacífica hacia el régimen del socialismo democrático.* Así tenemos:

* Heller plantea que el papel del Estado Social de Derecho se basa en el "compromiso político-social" para garantizar "la ciudadanía social con base en la tutela de los 'sujetos débiles' y se orienta expansivamente hacia la superación de las situaciones de desigualdad"[22], mientras la CRBV establece en su Art. 21, que se garantizarán las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva, para lo cual se adoptarán "medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables", protegiéndose "especialmente a aquellas personas que por alguna de las condiciones antes especificadas, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta".
* Sobre "los antagonismos estructurales y coyunturales propios de una sociedad pluralista", Heller sostiene que han de afrontarse "sobre el fundamento de un común sentido del nosotros compartido (*idea de comunidad*) desde la diversidad y no desde la uniformidad totalitaria o autoritaria"[23], que guarda estrecha relación con "La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo" (Art. 62 CRBV).
* Sostiene que "la sumisión de la economía a las leyes bajo el Estado de Derecho no es otra cosa que el sometimiento de los medios a

---

21 Heller, Hermann: *Socialismo y Nación*. Citado por Monereo Pérez, José Luis en: *La defensa del Estado Social de Derecho. La teoría política de Hermann Heller.* Ediciones El Viejo Topo. España, 2009. p. 29.

22 Monereo Pérez, José Luis. Óp. Cit. p. 27.

23 Ibídem. p. 30.

los fines de la vida"[24], lo que se emparenta con "El Estado promoverá la iniciativa privada, garantizando la creación y *justa distribución de la riqueza*" (Art. 112 CRBV); y con "El régimen socioeconómico de la República Bolivariana de Venezuela se fundamenta en los principios de justicia social […] a los fines de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa *para la colectividad*" (Art. 299 CRBV).

* Su apreciación del Estado como la unidad de los actos que constituyen la instancia decisoria territorial, donde la "democracia debe ser formación consciente de la unidad de abajo arriba", para lo cual el pueblo "como pluralidad debe constituirse, a sí mismo y de manera consciente, en pueblo como unidad"[25], guarda similitud con el modelo federal descentralizado (Art. 4 CRBV), principalmente a cómo éste es definido en la Exposición de Motivos constitucional: "en el que las comunidades y autoridades de los distintos niveles político-territoriales participan en la formación de las políticas públicas comunes a la Nación".

Cierto es que quienes a inicios del siglo XX defendieron la tesis del Estado Social de Derecho como *vía pacífica y democrática* para alcanzar la sociedad socialista, luego traicionaron sus principios por no haber tenido *la fuerza para oponerse a la lógica del capitalismo*, tergiversando la concepción originaria del Estado Social de Derecho y desviándola hacia una fórmula de "capitalismo social, de raíces solidaristas", que entendió la reforma social como un "medio para evitar la ruptura con el orden capitalista"[26], llegando incluso a justificar y asumir la doctrina que desde finales de los años sesenta "mejor responde a las carencias del capitalismo decadente: la neoliberal"[27]. Porque la concepción de Heller sobre el Estado Social de Derecho, al que se refería la

---

[24] Ibídem. p. 32.

[25] Ibídem. p. 43.

[26] Herrera, Carlos Miguel: *Derecho y socialismo en el pensamiento jurídico.* Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2002. p. 208.

[27] Regalado, Roberto: *De Marx, Engels y Lenin a Chávez, Evo y Correa. Reforma y revolución entre imaginario y realidad.* En: *América Latina Hoy ¿reforma o revolución?* Ocean Sur. Querétaro (México), 2009. p. 17.

más de la veces como ***Estado Socialista de Derecho***, se proyecta en extender "al orden del trabajo y de las mercancías de la idea del Estado material de derecho", que implicaba —como ya se señaló: *el desarrollo progresivo del Estado Liberal en Estado Social y de la democracia burguesa en democracia socialista*; considerando en ese sentido, que el socialismo debía configurarse por medio de un Estado autoritario [*intervencionista*] pero no totalitario, "cuya actividad no conoce límites jurídicos, ni reconoce los derechos fundamentales"[28].

Hasta que se produce la Revolución Rusa (1917), las diferencias entre las corrientes del marxismo denominadas *socialismo revolucionario* y *socialismo reformista* eran principalmente en cuanto al método (*vía democrática* o *lucha armada*) para alcanzar el objetivo fundamental: *la sociedad socialista*; ante lo cual "el socialismo reformista planteaba un camino hacia el socialismo, no una gestión del capitalismo", lo que se proponía mediante un itinerario que ciertamente era posible, pero que "al final no tuvo la fuerza para oponerse a la lógica del capitalismo"[29]. No obstante la traición de los socialdemócratas europeos al Estado Social de Derecho, ello no desmerita en su concepción originaria a este modelo de Estado como instrumento de transformación social (*desde dentro de la sociedad capitalista*, tal es el caso venezolano) para avanzar en la construcción de un modelo alternativo al capitalismo; de la misma manera que no puede descalificarse la teoría marxista en razón de los nefastos resultados de las experiencias del llamado socialismo real, responsabilidad de quienes las llevaron a cabo y no de la formulación de esa concepción económica-filosófica.

2.2. Superación del modelo de Estado Social europeo

La formulación del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia alcanzado en la CRBV constituye la superación del modelo de Estado Social que fuera concebido en Europa, porque adapta ese concepto de Estado al tiempo histórico y en perspectiva de su desarrollo

28 Herrera, Carlos Miguel. Óp. Cit. p. 192.

29 Roca Jusmet, Luis: Reseña de *"La crisis de la socialdemocracia europea. Eduard Bernstein y las premisas del socialismo reformista"* de José Luis Monereo: http://www.rebelion.org/noticia.php?id=150810.

hacia un proceso de transformación social para "la construcción de una sociedad de justicia y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo"[30] y, principalmente, porque instituye las garantías para que los derechos en ella establecidos puedan efectivamente ser ejercidos por sus titulares.

Condición garantista que convierte a la CRBV en la primera Carta Magna en el mundo que alcanza la efectiva *constitucionalización* del Estado Social de Derecho, puesto que "Las constituciones europeas o americanas de posguerra no consolidaron derechos sociales sino que apenas dejaron apuntada su presencia y su validez como inspiración y marco hipotéticamente aprehendible"[31]; en tanto que la CRBV es intencionalmente redundante al imponer en cada disposición relativa a los derechos sociales (muchos de los cuales aparecen en el listado de derechos fundamentales) la obligación de dictar la legislación que garantice su efectivo cumplimiento, además de disponer que la enunciación de los derechos y garantías en ella contenidos, así como los establecidos en instrumentos internacionales sobre derechos humanos, no niega ningún otro que —siendo inherente a la persona— no figure expresamente en la Carta Magna, como que la falta de ley reglamentaria sobre estos derechos en nada menoscaba su ejercicio (Art. 22).

Es más, al instituirse en la CRBV de manera clara y exigible el protagonismo popular en todos los ámbitos del desenvolvimiento y desarrollo social e institucional, además de asegurarse con ello el ejercicio de los derechos establecidos, también se garantiza el desarrollo del *sentido de progresividad* de esos derechos, en correspondencia con su artículo 19:

> "El Estado garantizará a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos. Su respeto y garantía son obligatorios para los órganos del Poder Público, de conformidad con esta Constitución, con los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República y con las leyes que los desarrollen."

---

30 Art. 3 CRBV.

31 Palacios Romeo, Francisco. Óp. Cit. p. 93.

2.3. ¿Reforma o Revolución?

"Sin vacilación: ¡Sí!", respondía el Comandante Fidel Castro a quienes le preguntaban durante su visita a Chile en 1971 —donde estaba en marcha el gobierno socialista de Salvador Allende, llegado al poder un año antes por la vía electoral— sobre si en ese país tenía lugar un verdadero proceso revolucionario. Y añadía a su respuesta, que las primeras medidas tomadas por el gobierno de la Unidad Popular, las cuales "golpearon fuertemente a poderosos intereses capitalistas", al haberse logrado con ellas la recuperación de las riquezas fundamentales del país, el avance en las áreas sociales y la aplicación de una reforma agraria, demostraba "la gran verdad histórica de que el proceso de cambios genera una dinámica de lucha", y que esas medidas del gobierno de Allende constituían el inicio de un proceso, porque habían "desatado la dinámica social, la lucha de clases [...] la ira y la resistencia —como en todos los procesos de cambio— de los explotadores, de los reaccionarios."[32]

Sobre la experiencia revolucionaria venezolana, que se funda en el Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia establecido en la CRBV, en su interpretación como *desarrollo progresivo del Estado Liberal en Estado Social y de la democracia burguesa en democracia socialista*, puede decirse, en contrario a la apreciación de Mariátegui sobre el desarrollo del socialismo en Italia a principios del siglo XX ("El método del socialismo italiano había sido, hasta entonces [*1919*], teóricamente revolucionario; pero prácticamente reformista"[33]), que la Revolución Bolivariana —reconociendo que su lucha se realiza dentro y a partir de la institucionalidad burguesa— desarrolla un ejercicio auténticamente revolucionario del gobierno, evidente desde la promulgación de los decretos-leyes del año 2001, cuyas finalidades (principalmente de la Ley Orgánica de Hidrocarburos: *incremento del 1% al 30% del pago de las empresas por concepto de regalías y fijación en 51% la participación mínima del Estado en las empresas mixtas*; Ley de Tierras y Desarrollo Agrario: *recuperación de las tierras del Estado en manos de latifundistas y su democratización en*

32 Castro, Fidel. Óp. Cit. pp. 7-8.

33 Mariátegui, José Carlos: *La política socialista en Italia:* http:/www.patriarojoa.org.pe/docsadict/obrasmariategui/La/escena/contemporanea/paginas/la/politica/socialista.htm

beneficio de los campesinos que la trabajan; y Ley de Pesca y Acuicultura: *restricción a la pesca de arrastre y protección de los pescadores artesanales*) *desataron la ira y la resistencia de los explotadores, de los reaccionarios*, que conllevó al golpe de Estado contra el gobierno bolivariano en abril de 2002, al sabotaje petrolero y el paro patronal de finales de ese año y principios de 2003, y sirvieron para dilucidar el tránsito del proceso bolivariano —entre *reforma y revolución*— al declararse a partir de ahí su carácter antiimperialista y socialista, orientado —como lo ha formulado el Comandante Hugo Chávez— hacia la construcción del Socialismo Bolivariano del Siglo XXI. Un socialismo "verdaderamente nuevo", siendo "una de las cosas esencialmente nuevas [...] su carácter democrático"; y por tratarse precisamente de "una hegemonía democrática", obliga para su construcción "no a imponer, sino convencer"[34], porque "la vía venezolana hacia el socialismo es democrática y pacífica, y éste un rasgo que la distingue", al basarse "en el respeto a la pluralidad constitutiva de nuestra sociedad, al Estado de Derecho, a la Constitución".[35]

Pero mucho antes del 2001 la Revolución Bolivariana se había planteado la realización de una auténtica transformación de la sociedad venezolana, y así lo expone el Comandante Chávez en la *Agenda Alternativa Bolivariana* (1996): frente a la crisis de legitimidad y funcionalidad del modelo puntofijista[36], antes que "la simplista y neoliberal medida de

[34] Chávez Frías, Hugo: *Golpe de timón. I Consejo de Ministros del nuevo ciclo de la Revolución Bolivariana*. Correo del Orinoco-Colección Claves. Caracas, 2012. p. 17.

[35] Chávez Frías, Hugo: *2008, año de la Revisión, Rectificación y Reimpulso de la Revolución Bolivariana.* Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. Caracas, 2008. pp. 36-37.

[36] Puntofijismo: Etapa de la historia política de Venezuela (1959-1998) que representa el final de la IV República, cuya denominación tiene su origen en el Pacto de Punto Fijo: Acuerdo impuesto por el gobierno de los Estados Unidos a Acción Democrática, COPEI y URD, firmado por estos partidos el 31.10.1958 y mediante el cual se desvió el sentido de la rebelión cívico-militar que derrocó el 23 de enero de ese año la dictadura de Marcos Pérez Jiménez, sometiéndose al pueblo venezolano a partir de entonces a un régimen bipartidista adeco-copeyano, caracterizado por la corrupción, la exclusión, la represión, la inauguración en Latinoamérica de la práctica de las desapariciones de personas por razones políticas, la entrega de las riquezas del país a las transnacionales y de la soberanía del país al imperio norteamericano.

reducir el tamaño del Estado, "se impone la total reestructuración y transformación del aparato de hoy, en un Estado realmente democrático, popular y con una gran capacidad para conducir, junto a la sociedad de la cual debe ser expresión, el nuevo destino de la Nación".[37]

Porque después de la rebelión militar de 1992, la prisión de Yare y del proceso de reflexión del Comandante Chávez entre 1994 y 1996, la Revolución Bolivariana se trazó el camino que desde entonces viene transitando: la vía pacífica y democrática del proceso de transformación de la sociedad venezolana. Así, "Cuando en el 96 y 97, un grupo importante de compatriotas decían que no había que ir a las elecciones, él [*Comandante Chávez*] dijo: vamos a buscar el camino electoral, vamos a convocar al pueblo, vamos a *una revolución profundamente popular por la vía democrática y pacífica"*, ha relatado Nicolás Maduro[38].

Proceso que al proponerse ser *profundamente popular*, arribará a la certeza de la necesidad de *trascender el capitalismo* y que la vía para trascenderlo es *el socialismo*, como lo anuncia el Comandante Chávez en el IV Foro Social Mundial (Porto Alegre, Brasil, 30 de enero de 2005):

> "Yo, cada día me convenzo más… al capitalismo hay que transcenderlo por la vía del socialismo, por esa vía es que hay que trascender el modelo capitalista, el verdadero socialismo. ¡La igualdad, la justicia! […] Y además, también estoy convencido […] que es posible, *es posible trascender el capitalismo por la vía del socialismo y más allá, en democracia ¡En democracia!*".[39]

---

[37] Chávez Frías, Hugo: *Agenda Alternativa Bolivariana. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información.* Caracas, 2007.

[38] Maduro Moros, Nicolás: entrevista en Venezolana de Televisión (VTV) el 04-01-2013. Para ese momento, Vicepresidente Ejecutivo del Gobierno Bolivariano; actualmente, Presidente constitucional de la República Bolivariana de Venezuela para el período 2013-2019.

[39] Chávez Frías, Hugo: *Foro Social Mundial: El Sur, Norte de Nuestros Pueblos:* http://www.forumsocialmundial.org.br/download/Chavez_speech_at_Porto_Alegre.pdf

Lo dice cuando "la palabra socialismo había desparecido del discurso político en el preciso momento en que su necesidad se tornaba más imperiosa que nunca".[40]

En consecuencia, para trascender el capitalismo "la conclusión es transparente: es preciso darle el poder a los pobres y construir el socialismo"[41], el cual será formulado como *Socialismo Bolivariano del Siglo XXI*, que se proyecta a través de la participación directa, democrática y plena del pueblo, "de trabajadores y trabajadoras, campesinos y campesinas, jóvenes, intelectuales, profesionales, artistas, amas de casa, pequeños productores, comerciantes del campo y de la ciudad, pueblos indígenas y afrodescendientes, en la conformación y funcionamiento de todos los órganos del poder, en la elaboración, discusión y resolución de programas y estrategias y en la promoción y elección de sus direcciones, en igualdad de condiciones, para lograr la dirección colectiva del proceso revolucionario"[42]; y que es definido en las Leyes del Poder Popular como:

> "un modo de relaciones sociales de producción centrado en la convivencia solidaria y la satisfacción de las necesidades materiales e intangibles de toda la sociedad, que tiene como base fundamental la recuperación del valor del trabajo como productor de bienes y servicios para satisfacer las necesidades humanas y lograr la Suprema Felicidad Social y el Desarrollo Humano Integral. Para ello es necesario el desarrollo de la propiedad social sobre los factores y medios de producción básicos y estratégicos que permita que todas las familias y los ciudadanos y ciudadanas venezolanos y venezolanas posean, usen y disfruten de su patrimonio o propiedad individual o familiar, y ejerzan el pleno goce de sus derechos económicos, sociales, políticos y culturales."[43]

---

[40] Boron, Atilio A.: *Socialismo siglo XXI ¿Hay vida después del neoliberalismo?* Monte Ávila Editores Latinoamericana C.A. Caracas, 2009. p. 73.

[41] Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV). *Libro Rojo. Documentos fundamentales.* Caracas, 2010. p. 30.

[42] Ibídem. pp. 30-31.

[43] Art. 8.14, Ley Orgánica del Poder Popular.

Socialismo que ha de edificarse siguiendo la máxima de Simón Rodríguez: *inventamos o erramos*; y en ese sentido ha de ser:

> "original, propio, creativo y con un profundo sentido colectivista del ejercicio del poder, que busca construir una superestructura que sirva de soporte al modelo económico socialista, orientando y direccionando al mismo tiempo políticas congruentes con el sentido de identidad de nuestro pueblo y su historia para la preservación de nuestra naturaleza".[44]

Ese sentido original, propio y creativo del Socialismo Bolivariano del Siglo XXI se funda a partir del *Árbol de las Tres Raíces*: Simón Bolívar, Simón Rodríguez y Ezequiel Zamora[45], rescatando a la vez, *con sentido crítico*, "las experiencias históricas del socialismo" y "adoptando como guía el pensamiento y la acción de revolucionarios y socialistas latinoamericanos y del mundo".[46]

Es en la interpretación del Estado Social de Derecho en su concepción originaria, que en la *Propuesta del Candidato de la Patria Comandante Hugo Chávez para la Gestión Bolivariana Socialista 2013-2019* (base para la formulación del II Plan Socialista del Proyecto Nacional Simón

[44] PSUV. Óp. Cit. pp. 37-38.

[45] Concepción ideológica de la Revolución Bolivariana formulada por el Comandante Hugo Chávez, basada en el pensamiento y la acción de **Simón Rodríguez** o *Samuel Robinson* (1771-1854) educador y filósofo venezolano, quien ejerció una gran influencia en el pensamiento político del Libertador Simón Bolívar. Rodríguez sostenía, ante la situación de las nacientes Repúblicas suramericanas a principios del siglo XIX: *"¿Dónde iremos a buscar modelos? La América española es original. Originales han de ser sus instituciones y su gobierno. Y originales, los medios de fundar uno y otro. O inventamos o erramos".* **Simón Bolívar** (1783-1830): Líder de la Independencia suramericana; Libertador de Venezuela, Colombia, Panamá, Ecuador, Perú y fundador de Bolivia; y cuyo máximo sueño fue siempre la unificación de América Latina y el Caribe, para conformar *"la más grande nación del mundo, menos por su extensión y riquezas que por su libertad y gloria".* Y **Ezequiel Zamora** (1817-1860): militar, dirigente popular y caudillo social del siglo XIX; líder del Partido Liberal y jefe de la Revolución Federal venezolana. Su pensamiento político puede resumirse en una de sus principales consignas de guerra: *"Tierras y hombres libres, elección popular y horror a la oligarquía".*

[46] Ibídem. p. 38.

Bolívar) se estableció, sobre el segundo Gran Objetivo Histórico: *"Continuar construyendo el socialismo bolivariano del siglo XXI en Venezuela, como alternativa al sistema destructivo y salvaje del capitalismo y con ello asegurar la 'mayor suma de seguridad social, mayor suma de estabilidad política y la mayor suma de felicidad' para nuestro pueblo"*[47], que al prefigurarse este Objetivo "en las formas de construcción del socialismo nuestro para alcanzar la suprema felicidad social del pueblo", su consecución "pasa, en primer lugar, por acelerar el cambio del sistema económico, trascendiendo el modelo rentista petrolero capitalista al modelo económico productivo socialista […] ***sustentado en el rol del Estado Social y Democrático, de Derecho y de Justicia***".

Siendo para ello necesario [*estratégico*] "desatar la potencia contenida en la Constitución Bolivariana, ***logrando la irrupción definitiva del nuevo Estado Social y Democrático, de Derecho y de Justicia***, mediante la consolidación y expansión del poder popular a través de las Misiones y grandes misiones socialistas y el autogobierno en poblaciones y territorios específicos conformados como Comunas, entre otras políticas"[48].

Pero tampoco se trata —como bien claro lo tiene la dirección de la Revolución Bolivariana, el gobierno revolucionario y la mayoría del pueblo venezolano— de confundir al Estado Social de Derecho con el llamado "Estado de Bienestar", porque éste representa precisamente la desviación de la concepción originaria del Estado Social de Derecho, al reducirlo a *una política* asistencialista como *medio para evitar la ruptura con el orden capitalista* mediante dos directrices fundamentales: 1. mantener el funcionamiento económico del sistema; y 2. implementación de algunos programas sociales para contener las demandas de transformación social y garantizar así el desarrollo de la acumulación de capital; que por lo demás, como sostiene Atilo Boron:

> "Los avances sociales, económicos y políticos que se dieron en un breve intervalo a mediados del siglo pasado no fueron producto del espíritu capitalista sino de la fortaleza de las fuerzas sociales adversas que pudieron aprovechar, después de la Segunda Guerra

[47] Chávez Frías, Hugo: *Propuesta del Candidato de la Patria Comandante Hugo Chávez para la Gestión Bolivariana Socialista 2013-2019*. Edición de bolsillo. p. 15.

[48] Ibídem. pp. 18-20.

> Mundial, un momento de reflujo y debilidad de los poderes constituidos para obtener significativas y, fundamentalmente, *transitorias* concesiones".[49]
>
> Pero que, prosigue Boron:
>
> "ante el debilitamiento y posterior crisis de las fuerzas sociales que se le oponían y ante la desaparición de su contrapeso en el sistema internacional, la Unión Soviética, el capitalismo se despojó de todas sus molestas mediaciones civilizatorias y ciudadanas y se replegó sobre su núcleo duro, su instinto primigenio: la maximización del lucro a cualquier precio, aunque en su frenética búsqueda se destruyan sociedades y medio ambiente. El neoliberalismo es la expresión ideológica de esta etapa [...]".[50]

El Estado Social de Derecho constituye un *concepto total de Estado*, que una vez establecido en la Constitución se hace proyecto de Nación, comportando por ello aspectos *políticos*, *jurídicos e ideológicos* destinados a su consecución, que en el caso de la CRBV, el Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia *propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político* (Art. 2 CRBV); teniendo *como fines esenciales la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución* (Art. 3 CRBV), que han de alcanzarse con la implementación del *Modelo Federal Cooperativo* (Art. 4 CRBV) para la organización y activación de "la cooperación social-territorial [...] que armonice todas las oposiciones de intereses" en el espacio geográ-

---

[49] Boron, Atilio A.: *Socialismo del Siglo XXI ¿Hay vida después del neoliberalismo?* Monte Ávila Editores Latinoamericana, C.A. Caracas, 2009. p 27.

[50] Ibídem. pp. 27-28.

fico nacional[51], mediante el ejercicio pleno de la soberanía por parte del pueblo (Art. 5 CRBV) y con un gobierno *democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables* (Art. 6 CRBV).

Por lo tanto, no se trata de *mejorar* las condiciones sociales del capitalismo, sino de trascenderlo mediante la construcción de un modelo social de justicia, igualdad y equidad: *el socialismo*; porque la CRBV no se refiere a una *mejor* democracia, sino a *la democracia participativa y protagónica* (Preámbulo); tampoco a una *mejor* distribución de la riqueza, sino a la *justa distribución de la riqueza* y la producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades *de la población* (Art. 115) y no sólo a una parte de ella; así como también establece que el sistema socioeconómico de la República tiene como finalidad *asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad* (Art. 299). Es más, la CRBV, consagrando el principio de igualdad ante la Ley, incluye en éste también el de la equidad, que le permite al Estado parcializarse, pero sólo en favor de los sectores más necesitados: "personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables [...] especialmente aquellas personas que por alguna de las condiciones antes especificadas, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta" (Art. 21).

Como resulta evidente, se trata aquí de dejar claramente establecido que el desarrollo del Estado Social de Derecho (*Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia* en el artículo 2 de la CRBV), lleva implícita la realización de la sociedad socialista, tal como lo ha asumido el pueblo venezolano a partir del año 2006, cuando el Comandante Hugo Chávez le presentó como principal propuesta en la campaña electoral de ese año la construcción de la sociedad socialista.[52]

---

51 Heller, Hermann: *Teoría del Estado*. Fondo de Cultura Económica. México, 1977. p 221.

52 El Comandante Hugo Chávez retó a los venezolanos y las venezolanas en esa campaña electoral: "Se acabaron aquellos carnavales electorales donde la gente iba a votar sin saber por qué votaba. ¡No!, cada venezolano que vote por Hugo Chávez el próximo diciembre, debe votar por la Revolución y la construcción del socialismo en Venezuela"; resultando reelecto con el 59,76% de los votos.

III. Modelo Federal Descentralizado

3. Modelo Federal Cooperativo

Para desgracia de los deudos de la IV República y sus argumentos contra las Leyes del Poder Popular, es precisamente en el artículo 4 de la CRBV: *"La República Bolivariana de Venezuela es un Estado federal descentralizado"*, donde se encuentra la fundamentación (y obligación) de dictar leyes para la creación de instancias como los *consejos comunales* y las *comunas*, que faciliten y garanticen la participación ciudadana en la planificación de las políticas públicas (*formación, ejecución y control*), así como que esas instancias se constituyan en sujetos del proceso de descentralización y transferencia de competencias, ya que el *Estado Federal descentralizado* establecido en la CRBV es, como sigue en la redacción del artículo: "En los términos consagrados *en esta Constitución*"; no en los de la 1961.

Porque, como se aclara en la Exposición de Motivos constitucional, se trata de *"**un modelo federal cooperativo**, en el que **las comunidades y autoridades de los distintos niveles político-territoriales** [municipios, estados y la República] participan en la formación de las políticas públicas comunes a la Nación, integrándose en **una esfera de gobierno compartida** para el ejercicio de las competencias en que concurren"*[53]. Es decir, en la República Bolivariana de Venezuela el ejercicio de la acción de gobierno no es facultad exclusiva del Poder Público, sino que la misma se extiende mediante la corresponsabilidad social a los ciudadanos y ciudadanas, organizados *en y a partir* de la comunidad (*Estado Comunal*).

Como se ve, se está en presencia de un nuevo tipo de relacionamiento entre el Estado y la sociedad, donde la participación ciudadana

[53] Sobre el Título I: Disposiciones Fundamentales.

"no queda limitada a los procesos electorales, ya que se reconoce la necesidad de la intervención del pueblo en los procesos de formación, formulación y ejecución de las políticas públicas"; concibiéndose así a la gestión pública, "como un proceso en el cual se establece una comunicación fluida entre gobernantes y pueblo", que "implica modificar la orientación de las relaciones entre el Estado y la sociedad, para devolverle a esta última su legítimo protagonismo" (*Restitución del poder*) [54].

La redacción completa del artículo 4 de la CRBV es:

> "La República Bolivariana de Venezuela es un Estado federal descentralizado en los términos consagrados en esta Constitución, y se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y ***corresponsabilidad***".

Se ha destacado en la anterior transcripción del artículo 4 la *corresponsabilidad*, porque la misma —definida como el compromiso compartido entre la sociedad y el Estado— tiene por finalidad el cumplimiento de los principios de:

> "independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos, así como en la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos y venezolanas, sobre las bases de un desarrollo sustentable y productivo de plena cobertura para la comunidad nacional [...]" (Art. 236 CRBV).

Comprendiendo esa corresponsabilidad, "los ámbitos ***económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar***" (Art. *supra*), que son desarrollados en las Leyes del Poder Popular.

3.1. Federación a la venezolana

Según la teoría del Estado Federal, existen tres métodos para establecer las atribuciones federales:

1. Enumerar en forma tan completa como sea posible las atribuciones del Poder central y las de los estados.

[54] EM-CRBV, sobre el Título III, Capítulo IV: De los derechos políticos y del referendo popular.

2. Enumerar las atribuciones del Poder central, y de ese modo todas las no especificadas corresponderían a la competencia de los estados.
3. Enumerar las atribuciones de los estados, recayendo en el Poder central todas las no comprendidas en esa enumeración.[55]

De lo anterior se evidencia que la concepción del modelo federal establecida en la CRBV es una combinación del primero y el tercero de esos métodos, pero formulada de acuerdo "con las especificidades que requiere nuestra realidad", y que configura "el concepto de un nuevo federalismo […] un concepto específico de Federación para Venezuela […] una federación a la venezolana"[56], en la que —reconociendo a los estados y municipios en sus respectivas esferas de competencias— se establece a *la comunidad* como eje central del modelo, ya que si bien la concepción clásica ha sostenido siempre que el municipio es la instancia de gobierno *más cercana* a la población, la comunidad *es* la población.

De igual manera, en la definición del modelo federal venezolano se pone de manifiesto que se trata de un *federalismo cooperativo*, el cual constituye la "superación histórica de lo que ha sido denominado federalismo dual que entendía al Estado como producto de un pacto entre los distintos entes político-territoriales [*los estados*] los cuales tendrían una esfera de soberanía no delegada a la Unión [*la República*] y, en principio, intangible a la acción del Poder Federal [*los órganos del Poder Público Nacional*]"[57]. Respecto de lo cual ha establecido la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, que la República "está formada por entes territoriales en tres niveles, cada uno con sus competencias, pero la República cuenta con la posibilidad de dar unidad a determinados aspectos, siempre que la Constitución lo permita", ya que resultaría

---

[55] Guzmán Rodríguez, José: *Federalismo en la modernización y fortalecimiento de los gobiernos municipales*. Instituto de Administración Pública del Estado de Querétaro, A.C. Querétaro (México), 1997. p. 53.

[56] Lara, Willian: Intervención en sesión de la Asamblea Nacional Constituyente del 19.10.1999. En: *Discursos Insurgentes*. Fondo Editorial Willian Lara. Caracas, 2012. p. 30.

[57] EM-CRBV. Sobre el Título IV, Capítulo V: *Del Consejo Federal de Gobierno*.

inconcebible que "la Federación carezca de injerencia sobre los entes federados, pues se perdería la visión de conjunto que ha justificado su propia existencia".[58]

De allí que no tengan ninguna sustentación las pretensiones de los oposicionistas —desde las gobernaciones y alcaldías que ejercen, y en la imaginación de un federalismo al estilo del de los Estados Unidos de Norteamérica (soberanía compartida entre los estados y la Unión)— de desconocer las atribuciones del Poder central sobre todo el territorio nacional, así como acusar de inconstitucionales a las Leyes del Poder Popular, porque éstas establecen como sujetos de la descentralización y transferencia de competencias a instancias como los consejos comunales y las comunas.

3.2. En y a partir de la comunidad

La participación ciudadana en la planificación de las políticas públicas (acción de gobierno), de acuerdo a lo que establece la CRBV para el desarrollo del Modelo Federal Cooperativo, debe darse ***en y a partir*** de la organización social en la comunidad, porque se trata de configurar la parte que corresponde al pueblo en *la esfera de gobierno compartida*; y en ese sentido, ***en cada comunidad***, sus habitantes, organizaciones y movimientos sociales deben articularse en la conformación de su *autogobierno comunitario*; ***y a partir*** de esa organización comunitaria primaria, articularse a la vez con las demás comunidades organizadas contiguas, creando así un *sistema de agregación comunal* para participar, corresponsablemente con las instancias del Estado en los distintos niveles político-territoriales (*municipal, estadal y nacional*), "en la formación de las políticas públicas comunes a la Nación", de acuerdo a lo dispuesto en la CRBV, las leyes dictadas con sujeción a los valores y principios constitucionales y a los lineamientos generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación (Arts. 187.8 y 236.18 CRBV).

Para el desarrollo del Modelo Federal Cooperativo, la CRBV dispone la creación de órganos para la planificación de la inversión pública, el

[58] Sentencia N° 1363 del 20-07-2004: http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Julio/1363-200704-02-1837%20.htm

proceso de descentralización y transferencia de competencias desde el Poder Nacional a los otros niveles políticos-territoriales; y de todos esos niveles hacia los ciudadanos y ciudadanas organizados *en y a partir* de la comunidad (*restitución del poder*) para *promover el desarrollo equilibrado* del país:

* El ***Consejo Federal de Gobierno (CFG)***, presidido por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva e integrado por los ministros o ministras, los gobernadores o gobernadoras, un Alcalde o Alcaldesa por cada Estado ***y representantes de la sociedad organizada***"; y del cual depende el Fondo de Compensación Interterritorial, "destinado al financiamiento de inversiones públicas para promover el desarrollo equilibrado de las regiones, la cooperación y complementación de las políticas e iniciativas de desarrollo de las distintas entidades públicas territoriales, y a apoyar especialmente la dotación de obras y servicios esenciales en las regiones y comunidades de menor desarrollo relativo". (Art. 185).
* Un ***Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas (Ceplacopp)*** en cada estado, presidido por el Gobernador o Gobernadora e integrado por los alcaldes o alcaldesas, los directores o directoras estadales de los ministerios; y una representación de los legisladores elegidos o legisladoras elegidas por el Estado a la Asamblea Nacional, del Consejo Legislativo, de los concejales o concejalas ***y de las comunidades organizadas***, incluyendo las indígenas donde las hubiere. (Art.166).
* Un ***Consejo Local de Planificación Pública (CLPP)*** en cada municipio, presidido por el alcalde o alcaldesa e integrado por los concejales y concejalas, los presidentes o presidentas de las juntas parroquiales ***y representantes de organizaciones vecinales y otras de la sociedad organizada****.* (Art. 182).

De igual manera, la CRBV ordena que se dicten leyes mediante cuales se creen *"**mecanismos abiertos y flexibles para que los estados y los municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados*** los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos, promoviendo:

1. La transferencia de servicios en materia de salud, educación, vivienda, deporte, cultura, programas sociales, ambiente, mantenimiento de áreas industriales, mantenimiento y conservación de áreas urbanas, prevención y protección vecinal, construcción de obras y prestación de servicios públicos. A tal efecto, podrán establecer convenios cuyos contenidos estarán orientados por los principios de interdependencia, coordinación, cooperación y corresponsabilidad.
2. La participación de las comunidades y de ciudadanos o ciudadanas, a través de las asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales, en la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades estadales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión, así como en la ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción.
3. La participación en los procesos económicos estimulando las expresiones de la economía social, tales como cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas.
4. La participación de los trabajadores o trabajadoras y comunidades en la gestión de las empresas públicas mediante mecanismos autogestionarios y cogestionarios.
5. La creación de organizaciones, cooperativas y empresas comunales de servicios, como fuentes generadoras de empleo y de bienestar social, propendiendo a su permanencia mediante el diseño de políticas en las cuales aquellas tengan participación.
6. La creación de nuevos sujetos de descentralización a nivel de las parroquias, las comunidades, los barrios y las vecindades a los fines de garantizar el principio de la corresponsabilidad en la gestión pública de los gobiernos locales y estadales y desarrollar procesos autogestionarios y cogestionarios en la administración y control de los servicios públicos estadales y municipales.
7. La participación de las comunidades en actividades de acercamiento a los establecimientos penales y de vinculación de éstos con la población". (Art. 184)

3.3. Sistema Nacional de Planificación

Para lograr la concreción de *la esfera de gobierno compartida* entre las comunidades organizadas y las autoridades de los distintos niveles político-territoriales (*municipal, estadal y nacional*) mediante la realización del Modelo Federal Cooperativo y dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 299 CRBV, relativo a que el régimen socioeconómico de la República debe estar orientado a *"lograr una justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica democrática, participativa y de consulta abierta"*, en el año 2010 se dictó la ***Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (Loppp)***[59], en la cual se establecen:

> "…los principios y normas que sobre la planificación rigen a las ramas del Poder Público y las instancias del Poder Popular, así como la organización y funcionamiento de los órganos encargados de la planificación y coordinación de las políticas públicas, a fin de garantizar un sistema de planificación, que tenga como propósito el empleo de los recursos públicos dirigidos a la consecución, coordinación y armonización de los planes, programas y proyectos para la transformación del país, a través de una justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica, democrática, participativa y de consulta abierta, para la construcción de la sociedad socialista de justicia y equidad". (Art. 1)

Se dispone en este instrumento legal la creación del ***Sistema Nacional de Planificación***, con los objetivos de:

> "contribuir a la optimización de los procesos de definición, formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas en cada uno de sus niveles, a la efectividad, eficacia y eficiencia en el empleo de los recursos públicos dirigidos a la consecución, coordinación y armonización de los planes, programas y proyectos para la transformación del país, a través de una justa distribución de la riqueza, mediante una planificación estratégica, democrática, participativa y de consulta abierta, para el logro de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación". (Art. 8)

---

[59] Gaceta Oficial N° 6.011 Extraord./21-12-2010.

Estando integrado el Sistema Nacional de Planificación, por:

* *El Consejo Federal de Gobierno.*
* *Los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas.*
* *Los Consejos Locales de Planificación Pública.*
* *Los Consejos de Planificación Comunal* (correspondientes a las Comunas).
* *Los Consejos Comunales.*

(Art. 10).

Se establece asimismo, que todos "los órganos y entes del Poder Público en el proceso de formulación de sus planes, deben articular con los órganos del Sistema Nacional de Planificación" y que todos esos planes deben estar en concordancia con lo establecido en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación" (Art. 17 Loppp), porque la planificación de las políticas públicas tiene que responder a un sistema integrado de planes orientados por los lineamientos establecidos en la ley, definiéndose al respecto los siguientes planes estratégicos:

* *Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.*
* *Plan de Desarrollo Regional.*
* *Plan de Desarrollo Estadal.*
* *Plan Municipal de Desarrollo.*
* *Plan Comunal de Desarrollo* (correspondiente al ámbito de la Comuna).
* *Plan Comunitario* (correspondiente a la comunidad organizada en Consejo Comunal).
* *Los planes estratégicos de los órganos y entes del Poder Público.*
* *Los planes sectoriales elaborados por los órganos de la Administración Pública Nacional.*

(Art. 19).

Igualmente, en el año 2012, el Comandante Hugo Chávez, mediante Ley Habilitante dictó el ***Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica***

para la Gestión Comunitaria de Competencias, Servicios y Otras Atribuciones[60], que desarrolla lo dispuesto en el artículo 184 CRBV, al establecer:

> "las normas, procedimientos y mecanismos de transferencia de la gestión y administración de servicios, actividades, bienes y recursos, del Poder Público Nacional y de las entidades político-territoriales, al pueblo organizado, el cual las asumirá mediante la gestión de Empresas Comunales de Propiedad Social de Servicios y socioproductivas, o de organizaciones de base del Poder Popular y demás formas de organización de las comunidades". (Art. 1).

De esa manera, las normas para el desarrollo del Modelo Federal Cooperativo y la planificación pública, son:

* *Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular*;
* *Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno*[61];
* *Ley Orgánica de Creación de la Comisión Central de Planificación*[62];
* *Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas*[63];
* *Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública*[64]*;*
* *Ley Orgánica para la Gestión Comunitaria de Competencias, Servicios y Otras Atribuciones.*

El Sistema Nacional de Planificación constituye el instrumento fundamental para el desarrollo del Modelo Federal Cooperativo y —a partir de su implementación— la edificación del Estado Comunal como realización concreta del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia y *vía para la transición pacífica hacia el socialismo*, por cuanto permite:

* La implementación de una política de ordenación y gestión del territorio basada en la *Nueva Geometría del Poder*, para transformar la "visión divisionista, parcelada y concentrada del Poder del Estado hacia nuevas formas institucionales sobre la base de la par-

[60] Gaceta Oficial N° 6.079 Extraord./ 15-06-2012.

[61] Gaceta Oficial N° 5.963 Extraord./ 22-02-2010.

[62] Gaceta Oficial Nº 39.604 / 28-01-2011.

[63] Gaceta Oficial N° 6.017 Extraord./ 30-12-2010.

[64] Gaceta Oficial N° 6.017 Extraord./ 30-12-2010.

ticipación ciudadana"; y por tanto, "desagregada y descentralizada, pero orgánica, coherente y eficiente", con la creación de ejes comunales, comunas, zonas de desarrollo, ejes de desarrollo y corredores productivos, articulados a los *Distritos Motores de Desarrollo* y a los *Ejes Estratégicos de Desarrollo Territorial.*[65/66]

* La armonización y coordinación en la formulación y desarrollo de los planes, programas y proyectos para la transformación del país y la justa distribución de la riqueza, *mediante una planificación estratégica, democrática, participativa y de consulta abierta*, *para el logro de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.*
* El impulso del Estado Comunal, mediante el desarrollo del principio de corresponsabilidad social, con la articulación en el Sistema Nacional de Planificación de las instancias del Poder Público y el Poder Popular, que agilizará la adquisición de experiencia por parte de las comunidades organizadas en la planificación de políticas públicas y, en consecuencia, el proceso de transferencia de competencias para el desarrollo de los autogobiernos comunales.

Lo que conlleva a que la planificación pública (formulación, ejecu-

---

65 Briceño Méndez, Manuel: *El Estado Comunal.* Reporte de Coyuntura de la Comisión Permanente de Ambiente, Recursos Naturales y Ordenación Territorial de la Asamblea Nacional, Vol. 17, 2009.

66 ***Distrito Motor de Desarrollo***: Unidad territorial que integra las ventajas comparativas de los diferentes ámbitos geográficos del territorio nacional, establecida para la creación, consolidación y fortalecimiento de las cadenas productivas en su ámbito geográfico, mediante el impulso de un conjunto de proyectos económicos, sociales, científicos y tecnológicos, destinados a lograr el desarrollo integral de las regiones y el fortalecimiento del Poder Popular. (Arts. 6 y 3, respectivamente, de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno y su Reglamento). ***Eje de Desarrollo Territorial:*** Unidad territorial de carácter estructural supra-local, articuladora de la organización del Poder Popular y de la distribución espacial del desarrollo sustentable, endógeno y socialista, con la finalidad de optimizar las ventajas comparativas locales y regionales, los planes de inversión del Estado en infraestructura, equipamiento y servicios, la implantación y desarrollo de cadenas productivas y el intercambio de bienes y servicios. (Art. 19 Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno).

ción, seguimiento y control de los planes) sea un proceso plenamente integrado entre los órganos y entes del Poder Público y de los ciudadanos y ciudadanas a través de los consejos comunales, comunas y sus sistemas de agregación[67]; evitándose de esa manera que cualquier ente público de cualquier nivel político-territorial pretenda elaborar su propio plan al margen de la planificación nacional[68] y de la participación ciudadana. En ese sentido, la implementación del Sistema Nacional de Planificación ha de traducirse en la construcción de una nueva institucionalidad en los espacios que corresponden a la ciudadanía y a las instancias públicas, donde el territorio se convierte en una red social de complementariedades económicas, ecológicas, políticas y geopolíticas, para el desarrollo nacional y el bienestar colectivo[69].

De ese modo, una vez que se encuentre en total funcionamiento el Sistema Nacional de Planificación, y con ello el desarrollo de la planificación participativa, la formulación del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación (Arts. 187.8 y 236.18 CRBV, en correspondencia con el Art. 299 CRBV), debe ser el resultado de la articulación de todos los planes derivados de *la esfera de gobierno compartida entre las comunidades y autoridades de los distintos niveles político-territoriales*:

* Todos los Planes Comunitarios (de los Consejos Comunales), articulados por el Consejo de Planificación Comunal, para conformar el Plan de Desarrollo Comunal (de la Comuna).
* Todos los Planes de Desarrollo Comunal, articulados por el Consejo Local de Planificación Pública, para conformar el Plan Municipal de Desarrollo.
* Todos los Planes Municipales de Desarrollo, articulados por el Consejo Estadal de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, para conformar el Plan Estadal de Desarrollo.

---

67 Art. 7 Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular.

68 Núñez Morles, Cástor: *Nueva legislación venezolana sobre el Poder Popular.* Ediciones Intercambio Comunitario, C.A. Coro, 2011. p. 42.

69 Briceño Méndez, Manuel. Óp. Cit.

* Y, todos los Planes Estadales, Distritales y Regionales de Desarrollo, articulados por el Consejo Federal de Gobierno, para conformar la propuesta del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, a ser presentada a la consideración del Ejecutivo Nacional.

3.4. Descentralización

3.4.1. Descentralización puntofijista

La descentralización aplicada al final de la IV República, tan alabada por los sectores oposicionistas, no fue más que una reacción de las élites dominantes para intentar salvar un modelo de sociedad ya deslegitimado institucional y funcionalmente, porque aun cuando la Constitución de 1961 establecía en su artículo 2 que la República de Venezuela era *un Estado federal*, esta disposición tenía un sentido meramente declarativo, estableciéndose en realidad un centralismo de élites partidistas (principalmente de AD y Copei) que desde sus direcciones nacionales, en connivencia con la cúpula empresarial de Fedecámaras[70], le imponían arbitrariamente sus decisiones al pueblo, quien sólo se enteraba de ellas cuando comenzaba a sufrir sus consecuencias.

---

70 Siglas de la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela. Organización empresarial fundada en 1944, desde la cual el empresariado ejercía dominio sobre el poder político del país, a través del cual drenaban las riquezas del pueblo venezolano hacia el sector privado. A partir de 1999, con el triunfo de la Revolución Bolivariana liderada por el Comandante Hugo Chávez, la organización empresarial se enfrenta a las políticas populares y nacionalistas del gobierno bolivariano y dirige, junto a sus partidos políticos y medios de comunicación, el golpe de estado del año 2002, el sabotaje petrolero y el paro patronal (finales del 2002 y principios del 2003), siendo igualmente responsable de permanentes intentos de desestabilización al gobierno revolucionario. Tal como la propia organización se reconoce: *"FEDECAMARAS nació con el objetivo principal de defender y promocionar la libre empresa, defendiendo el desarrollo y la diversificación de la economía nacional, basado en el sistema de la empresa privada y de la libre iniciativa"*: http://fedecamaras.org.ve/historia/fundacion-y-evolucion.

Mediante ese centralismo de élites, los gobernadores fueron designados por el Presidente de la República hasta 1989, pero ante la evidencia del agotamiento del modelo cuartorrepublicano y la creciente presión de los sectores populares en demanda de justicia social, cuya máxima expresión la constituyen los sucesos de febrero de 1989 conocidos como *el Caracazo*[71], esas élites —por indicación además del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM)— recurren a la elección directa de gobernadores y alcaldes, desempolvando de la Constitución cuartorrepublicana (¡28 años después!) las disposiciones del artículo 22: "La ley podrá establecer la forma de elección y remoción de los gobernadores, de acuerdo con los principios consagrados en el artículo 3º de esta Constitución" *("El gobierno de la República de Venezuela es y será siempre democrático, representativo, responsable y alternativo"*: Art. 3); y para implementar la mal llamada descentralización, apelan al artículo 137:

> "El congreso, por el voto de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara, podrá atribuir a los estados o los municipios determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización administrativa".[72]

De esa manera, en 1989 —además de recurrirse a la elección directa de gobernadores y alcaldes, para lo cual se aprueba la Ley de Elección y Remoción de Gobernadores y se reforma la Ley Orgánica del

---

71 Levantamiento popular sin dirección orgánica (no se conoce de organización política o social que lo haya impulsado), ocurrido los días 27 y 28 de febrero de 1989 contra las medidas económicas neoliberales implementadas por el gobierno de Carlos Andrés Pérez. Las protestas se iniciaron en Guarenas (estado Miranda), una ciudad próxima a Caracas, la capital de la República, en la cual también se produjeron hechos similares el mismo día 27, así como en otras ciudades del país. La represión ordenada por el gobierno el día 28, con la policía y las Fuerzas Armadas de la época, dejó un saldo de muertes que se calculan hasta en 3.500. Constituyó la primera acción en el mundo de gran magnitud contra el neoliberalismo e impulsó las rebeliones militares del 4 de febrero y el 27 de noviembre de 1992, lideradas por el Comandante Hugo Chávez, que decretó el fin de la IV república y el modelo puntofijista.

72 Constitución Nacional de la República de Venezuela (1961):http://www.tsj.gov.ve/legislacion/constitucion1961.pdf

Régimen Municipal— se dicta la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Sector Público:

> "para promover la descentralización administrativa, delimitar competencias entre el Poder Nacional y los estados, determinar las funciones de los gobernadores como agentes del Ejecutivo Nacional, determinar las fuentes de ingresos de los estados, coordinar los planes anuales de inversión de las Entidades Federales con los que realice el Ejecutivo Nacional en ellas y facilitar la transferencia de la prestación de los servicios del Poder Nacional a los estados" (Art. 1)[73].

Tan cierto es que la realización de las elecciones directas de alcaldes y gobernadores de 1989 fue una medida desesperada de las élites de la IV República para intentar salvar el modelo ante la presión de los sectores populares del país, que uno de los más connotados argumentadores y beneficiarios del puntofijismo, Allan Brewer Carías, así lo reconoce en 1995: "los gobernadores y alcaldes electos son hijos del 27 de febrero de 1989, y esta fue la razón para que en ese año fuera indispensable establecer la elección directa de las autoridades provinciales y locales".[74]

La descentralización cuartorrepublicana, presentada como una política de *acercamiento del poder al pueblo*, tenía como finalidad intentar salvar el modelo puntofijista, como ya se dijo, y a la vez —aprovechándose de la protesta popular frente a ese sistema de exclusión— cumplir los mandatos del FMI y el BM de implementar un proceso de privatización de los servicios públicos en Venezuela, presentado como forma para hacer más eficiente su prestación. Así, se transfirieron a los estados responsabilidades en servicios como la salud, vialidad, puertos, aeropuertos..., a sabiendas de que por sí solas las gobernaciones no estarían en capacidad de atenderlos, por lo que éstas comenzaron a crear institutos autónomos con capacidad legal para transferir a empresas privadas, mediante concesiones, las transferencias que les habían otorgado desde el nivel central.

---

73 Gaceta Oficial N° 4.153/28-12-1989.

74 Brewer Carías, Allan: *El Federalismo en la historia política venezolana*. Provincia. Revista del Centro Iberoamericano de Estudios Provinciales y Locales, Nº 1. Mérida, diciembre 1995. pp. 19-27. También: http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/23346/1/articulo6.pdf

Por lo tanto, una descentralización así concebida terminó por consolidar las oligarquías estadales y locales, las cuales aumentaron sus beneficios a través de las negociaciones con las burocracias estadales y municipales, mientras los sectores populares, que antes de esa mal llamada descentralización eran afectados por el deterioro e ineficiencia de los servicios públicos, se vieron luego obligados a pasar —de contribuyentes— a clientes de las empresas concesionarias.

Aunado a lo anterior, la política de la descentralización de la IV República, al ser implementada de acuerdo con los lineamientos de los organismos financieros imperiales, estaba orientada a debilitar la unidad nacional del Estado venezolano, al prefigurar autonomías estadales por encima del interés de la República (de todo el pueblo venezolano), con la clara pretensión de producir el desmembramiento del país y facilitar el apoderamiento de nuestras riquezas por parte de las transnacionales, principalmente de nuestra reserva petrolera.

3.4.2. Descentralización bolivariana

Cuando los oposicionistas usan como argumento el Modelo Federal descentralizado establecido en el artículo 4 de la CRBV, para acusar de inconstitucionales a las Leyes del Poder Popular y las políticas del Gobierno Bolivariano de transferencia directa de recursos a las comunidades, lo hacen interesadamente anclados en la concepción cuartorrepublicana, que sólo reconocía como sujetos de la descentralización a las gobernaciones y alcaldías, cuando lo que dispone ese artículo es —como ya fue referido—: “La República Bolivariana de Venezuela es un Estado federal descentralizado”, pero “en los términos consagrados en esta Constitución” (no en la de 1961); y que ese Estado Federal “se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad”. Además, como se expresa en la Exposición de Motivos de la CRBV, se trata de: “Un modelo federal cooperativo, en el que las comunidades y autoridades de los distintos niveles político-territoriales participan en la formación de las políticas públicas comunes a la Nación, integrándose en una esfera de gobierno compartida para el ejercicio de las competencias en que concurren”; y de esa manera: “la acción de gobierno de los municipios, de los estados y del Poder Nacional se armoniza y coordina, para garantizar los fines del Estado venezolano al servicio de la sociedad”.

Siendo entonces que en nuestro país —como también se dijo— el ejercicio de las funciones de gobierno no son exclusivas del Poder Público, sino también de las comunidades (expresión organizativa de la participación ciudadana colectiva) para alcanzar *el fin supremo* constitucional: *una sociedad democrática, participativa y protagónica*, mediante la edificación del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia (Art. 2 CRBV), que se sustenta en el ejercicio directo de la soberanía popular (Art. 5 CRBV).

Como soporte a lo anterior, se dispone en el artículo 62 CRBV, que "Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos"; siendo esa "participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública […] el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo"; y que "*Es obligación del Estado y deber de la sociedad* facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica"; mientras que en el artículo 70 CRBV, relativo a *los medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía*, se dispone que "*La ley establecerá las condiciones* para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo".

Aun cuando todavía no está en pleno funcionamiento el Sistema Nacional de Planificación, el Gobierno Bolivariano ha garantizado la trasferencia de recursos, no sólo a las entidades federales estadales (24) y municipales (335), que suman las 359 instancias heredadas de la IV República (contempladas como beneficiarias de la descentralización en el artículo 185 CRBV y en la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno), sino también a las instancias organizativas del pueblo, porque las mismas constituyen igualmente sujetos beneficiarios del proceso descentralización y transferencia de competencias, como lo dispone el Art. 184.6 CRBV:

> "La ley creará mecanismos abiertos y flexibles para […] ***La creación de nuevos sujetos de descentralización a nivel de las parroquias, las comunidades, los barrios y las vecindades*** a los fines de garantizar el principio de la corresponsabilidad en la gestión pública de los gobiernos locales y estadales y desarrollar procesos autogestionarios y cogestionarios en la administración y control de los servicios públicos estadales y municipales".

Las instancias de autogobierno comunales y sus organizaciones sociales sumaban al cierre del 2011, la cantidad de 92.571 (41.844 consejos comunales y 50.727 organizaciones sociales), por lo que de los 359 sujetos de descentralización reconocidos al final de la IV República (gobernaciones y alcaldías) se pasó a 92.930 sujetos de descentralización, cifra que seguirá incrementándose en la medida que se continúen constituyendo las instancias de autogobierno comunitarias y comunales.

Las instancias del Poder Popular, en el ejercicio directo de la gestión pública para la solución de problemas específicos de los ciudadanos y ciudadanas, así como en el desarrollo de los planes integrales de sus respectivos ámbitos territoriales o sectoriales, han sido beneficiadas en el lapso 2008-2011, para la ejecución de proyectos sociales, socioproductivos, de transformación integral del hábitat y de la Gran Misión Vivienda Venezuela, con la transferencia de 4 mil 861 millones 395 mil 716 bolívares. Recursos, que si en lugar de transferirse directamente a las comunidades y sus organizaciones, se hubiese hecho a través de las gobernaciones y las alcaldías, la mayor parte de ellos hubiese ido a parar a las cuentas bancarias de los propietarios de empresas privadas —mediante contrataciones para la ejecución de obras y prestación de servicios— en lugar de invertirse totalmente en beneficio de las comunidades.

En consecuencia, más que la tradicional descentralización neoliberal que promete *acercar el poder al pueblo*, pero que en realidad se trata de una reasignación de funciones a lo interno de la propia Administración (del nivel nacional al estadal y al municipal), y que por lo tanto no contemplaba la participación directa del pueblo en sus procesos, lo que se desarrolla en Venezuela a partir de las disposiciones de la CRBV es un proceso de desconcentración del poder, que supera la *visión divisionista, parcelada y concentrada del Poder del Estado*, al no tener "como eje central a los poderes públicos sino al esquema de corresponsabilidad en la formación de las políticas públicas y los planes de desarrollo con participación popular"[75] *("como garantía del ejercicio pleno de la soberanía popular frente a cualquier intento de las oligarquías nacionales y regionales de concentrar, centralizar y monopolizar el poder*

---

[75] Núñez Morles, Castor. Óp. Cit. p. 33.

político y económico de la Nación y de las regiones"[76]), asegurando a la vez que la *desconcentración del poder* sea orgánica, coherente y eficiente, al regirse "por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad".[77]

3.4.3. Las comunidades venezolanas en la Revolución Bolivariana

La experiencia de gestión comunitaria que se adelanta en el país a partir de la vigencia de la CRBV, ha hecho que la situación actual en las comunidades venezolanas sea muy diferente a la que existió durante la IV República. Diferencia que comienza, precisamente, porque antes de la Revolución Bolivariana no existía la posibilidad de que las comunidades desarrollaran de manera directa o mediante cogestión, actividades de prestación de servicios, ejecución de obras y constitución de *empresas de propiedad social comunal* (*La participación directa de la gente en la toma de decisiones para la solución de sus problemas y los de su comunidad*[78]), que se expresan en los consejos comunales y las comunas con sus organizaciones y servicios: Comités de Tierras Urbanas, Comités de Salud, Mesas Técnicas de Agua, Mesas Técnicas de Energía, Ambulatorios Barrio Adentro, Misiones Sociales, Comités de Alimentación y Defensa del Consumidor, Centros de Diagnóstico Integral (CDI), Mercal, Casas de Alimentación, Infocentros, Aldeas Universitarias, medios de comunicación comunitarios, empresas de propiedad social comunal, Proyectos de Transformación Integral del Hábitat (TIH), entre muchas otras organizaciones.

A este respecto, baste con referir aquí sólo dos experiencias, como la de las Mesas Técnicas de Agua y la de los Proyectos de Transformación Integral del Hábitat, para evidenciar lo que ha significado para el desarrollo de las comunidades venezolanas y el bienestar de sus habitantes la participación comunitaria en la gestión de las políticas públicas, que constituyen prueba irrefutable del avance de la Revolución Bolivariana:

---

[76] Art. 3 Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno.

[77] Art. 4 CRBV.

[78] EM-CRBV, sobre el Titulo III, Capítulo V: De los derechos sociales y de las familias.

* *Mesas Técnicas de Agua:* Gracias a estas organizaciones, Venezuela logró sobrepasar la meta del milenio sobre el acceso al agua potable antes de la fecha establecida (*reducir a la mitad, para el 2015 la proporción de personas sin acceso al agua potable*), ya que para el 2012 la cobertura del servicio alcanzó al 98% de la población; y no *a una distancia mínima de 200 metros de la vivienda* como establece la Organización Panamericana de Salud (OPS), sino directamente en cada hogar venezolano.
* *Proyectos de Transformación Integral del Hábitat*: Del total de 346.798 viviendas construidas en el país a través de la *Gran Misión Vivienda Venezuela* desde abril de 2011 hasta diciembre de 2012, el Poder Público construyó 250.537 unidades habitacionales y el sector privado 96.261; pero sobre el monto de viviendas construidas registradas al Poder Público hay que precisar que 135.385 fueron edificadas por las organizaciones comunitarias de vivienda del Poder Popular; cifra que representa el 39,03% del total general de viviendas construidas en ese lapso, y el 54,03% del total registrado al sector público, y que demuestra lo determinante de la participación ciudadana en el cumplimiento de las metas establecidas a esta Gran Misión[79].

---

[79] Gobierno cumplió meta de entrega de casas en 2012: http://www.minci.gob.ve/2012/12/gobierno-cumplio-meta-de-entrega-de-casas-en-2012.

IV. La Comunidad en la CRBV

4. La Comunidad: expresión organizativa para la participación ciudadana

Tratando de tergiversar el contenido de la Leyes del Poder Popular, los deudos del viejo modelo social tratan de posicionar en el colectivo nacional, como en el ámbito internacional, la matriz de opinión según la cual las Leyes del Poder Popular serían inconstitucionales, porque habrían sido dictadas con el propósito de desconocer la condición de *Estado Federal descentralizado* establecida a la República en el artículo 4 constitucional, afirmando que con esas leyes se le arrebatarán a las gobernaciones y alcaldías sus atribuciones, para ser transferidas a instancias "no contempladas en la Constitución", como los Consejos Comunales y las Comunas.

Al respecto se ha de señalar, que la CRBV establece el derecho a la participación ciudadana, tanto de manera individual como colectiva: *"la participación individual y comunitaria en el orden social y estatal"*[80]; otorgándole preeminencia a la comunidad para la participación colectiva en el ámbito de la planificación de las políticas públicas (*formación, ejecución y control de la gestión pública*), al reconocerla como la máxima expresión organizativa para el ejercicio de ese derecho, porque aunque pueden y deben darse otras formas de organización para la participación colectiva —como efectivamente lo dispone la CRBV, es desarrollado en las Leyes del Poder Popular y se va concretizando en la práctica social cotidiana del país— se destaca la importancia de la comunidad como el ámbito geográfico básico de la Nación en el cual —con y por sus problemáticas y potencialidades— se resume la diversidad y pluralidad de la

[80] EM-CRBV, sobre el Título I: Principios Fundamentales.

sociedad, al habitar e interactuar en su espacio ciudadanos y ciudadanas con diferentes maneras de pensar, intereses disímiles, distintas ocupaciones y diversas formas de organización: de trabajadores y trabajadoras, consumidores y consumidoras, amas de casa, culturales, deportivas, ecológicas, juveniles…, que confluyen en el objetivo colectivo del bien común.

En ese sentido, la CRBV "asume a lo largo de todo su articulado ***un modelo de Estado social, activo, participativo y comunitario***", asignándole al Estado un papel social, proactivo y protagónico […] así como una función positiva a la Administración Pública y un rol distinto al individuo; pero que también, en paralelo, pone los cauces para dinamizar al tejido civil ***"no de forma individual y competitiva sino solidaria y comunitaria"***[81]; por lo que "no tiende a depositar todo el peso de la construcción social bajo la arquitectura directa del Estado[…]", sino que "cobra gran importancia el ***factor de construcción civil-comunitario*** del modelo social[…]." [82]

La preeminencia que la CRBV le confiere a la comunidad, como forma organizativa para la participación colectiva, se evidencia de la reiterada mención que hace sobre ella como espacio para la convivencia, el ejercicio democrático y la participación en los procesos de las políticas públicas, con la finalidad de superar "la cultura política generada por tantas décadas de paternalismo estatal y del dominio de las cúpulas partidistas que mediatizaron el desarrollo de los valores democráticos" durante la IV República[83]. En concordancia, la CRBV dispone:

* Las ***asambleas de ciudadanos y ciudadanos*** y la ***empresa comunitaria*** como medios de participación y protagonismo popular (Art. 70).

---

[81] Palacios Romeo, Francisco: "Quiebra del Estado liberal-aleatorio, constitucionalización material del Estado Social y apertura de un nuevo sistema comunitario". En: *Estudios sobre la Constitución de la República Bolivariana. X Aniversario*. Procuraduría General de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas, 2009: p. 91.

[82] Ibídem: p. 97.

[83] EM- CRBV, sobre el Título III, Capítulo IV: De los derechos políticos y del referendo popular.

* El derecho y deber de ***la comunidad organizada*** de participar en la toma de decisiones sobre la planificación, ejecución y control de la política específica en las instituciones públicas de salud (Art. 84).
* El derecho de los trabajadores y trabajadoras, así ***como de la comunidad*** para desarrollar asociaciones de carácter social y participativo (Art. 118).
* Reconocimiento de la existencia de ***los pueblos y comunidades indígenas*** (Art. 119).
* El aprovechamiento de los recursos naturales en los hábitats indígenas por parte del Estado se hará sin lesionar la integridad cultural, social y económica de los mismos y sujeto a previa información y consulta ***a las comunidades indígenas*** (Art. 120).
* Deber de toda persona de cumplir sus responsabilidades sociales y participar solidariamente en la vida política, civil y ***comunitaria*** del país (Art. 132).
* Participación de ***las comunidades*** organizadas en los Consejos de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas (Art. 166).
* La creación de entidades locales distintas a los municipios y las parroquias atenderá a ***la iniciativa vecinal o comunitaria*** (Art. 173).
* Participación de ***organizaciones vecinales y la sociedad organizada*** en los Consejos Locales de Planificación Pública (Art. 182).
* Descentralización y transferencia de competencias y servicios desde los estados y los municipios ***a las comunidades y grupos vecinales organizados*** (Art. 184).
* Organización de la justicia de paz ***en las comunidades***, cuyos jueces o juezas serán elegidos o elegidas por los vecinos y vecinas (Art. 258).
* Obligación del Estado de proteger y promover cualquier forma de ***asociación comunitaria*** para el trabajo, el ahorro y el consumo, bajo régimen de propiedad colectiva, sustentándolo en la iniciativa popular (Art. 308).

Se trata del surgimiento, en el transcurso histórico de la sociedad venezolana, de un nuevo sujeto social: *la comunidad —el barrio*, como dice Alayón Monserrat— que comprende "la articulación de los distintos actores comprometidos en una unidad múltiple y plural", constituida en su mayoría por trabajadores y trabajadoras, pero también por "una diversidad de grupos, clases y sectores sociales con diferentes subjetividades, que se replantea nuevas relaciones entre sus miembros, para garantizar "la profundización de la democracia y la participación protagónica de todos" en la producción y apropiación equitativa de la riqueza y la organización de la vida[84].

4.1. La participación ciudadana en las Constituciones de 1961 y 1999

Al haber consagrado un modelo social regido por la partidocracia, la Constitución de 1961 sólo disponía dos medios para la participación ciudadana: el sufragio, establecido además como obligatorio (Art. 110), para legitimar el orden establecido; y el derecho a la participación en la orientación de la política nacional, pero limitado a los militantes de los partidos políticos (Art. 114), que al final se reducía a los integrantes de las cúpulas de esas organizaciones, principalmente de Acción Democrática y Copei, que en 1958 suscribieron el *Pacto de Punto Fijo*[85] para turnarse en la dirección del poder político de país y cerrarle toda posibilidad a cualquier otra opción política, sobre todo al Partido Comunista.

---

[84] Alayón Monserrat, Rubén: Comuna y Poder Popular: http://www.polietica.com.ve/polietica/comuna.pdf

[85] *Pacto de Punto Fijo*: Acuerdo impuesto por el gobierno de los Estados Unidos a Acción Democrática, Copei y URD, firmado por estos partidos el 31-10-1958, mediante el cual se desvió el sentido de la rebelión cívico-militar del 23 de enero de ese año que había derrocado la dictadura de Marcos Pérez Jiménez, sometiéndose al pueblo venezolano al régimen bipartidista adecocopeyano, el cual se caracterizó por la corrupción, la exclusión, la represión, la inauguración en América Latina de la práctica de las desapariciones de personas por razones políticas, la entrega de las riquezas del país a las transnacionales y la soberanía del país al imperio norteamericano.

Aquí es válido valerse nuevamente de Brewer Carías, para evidenciar cómo las élites partidistas secuestraron la soberanía popular durante el puntofijismo: "La participación en el poder nacional es sólo una ficción, no existe"[86]; y la manera cómo esas élites se enriquecían en nombre de la voluntad del pueblo:

> "parece que quienes gobiernan al país no se dan cuenta de lo que está pasando, y el Congreso sigue con su mismo "negocio" de siempre: negocia con el Poder Ejecutivo, negocia con los partidos, etc., como si estuviéramos en 1960 cuando se sentaban Rafael Caldera, Rómulo Betancourt, Jóvito Villalba, la CTV y Fedecámaras, y entre ellos resolvían todo el país […] No obstante, [*la*] dirigencia tradicional sigue creyendo que los problemas de Venezuela son resolubles por tres o cinco personas".[87]

En cambio, con la CRBV dejan de tener vigencia "los derechos que asisten a los partidos como *representantes* de grandes núcleos nacionales" (*Pacto de Punto Fijo*), porque la participación ciudadana no se limita "a los procesos electorales", sino que también —y fundamentalmente— comprende la intervención directa del pueblo "en los procesos de formación, formulación y ejecución de las políticas públicas".[88] Por tanto, los partidos políticos ya no son la única ni la más importante forma de participación ciudadana, sino otro medio más de los muchos de que disponen los ciudadanos y ciudadanas para expresar su voluntad soberana, porque incluso para los cargos de elección popular los ciudadanos y ciudadanas pueden postularse de manera directa (*iniciativa propia*), sin la necesidad del respaldo de una organización política (Art. 67 CRBV).

Contrario al principio neoliberal según el cual —debido a la complejidad de las sociedades contemporáneas y la tecnificación que alcanzan las funciones a desarrollar por el Estado— debe imponerse una separación tajante *entre ciudadanos especializados* (políticos y tecnócratas) *y el conjunto de los demás* (las grandes mayorías), la CRBV no contempla "ningún ámbito especializado de la administración que esté exen-

---

86 Brewer Carías, Allan. Óp. Cit.

87 Ibídem.

88 EM-CRBV, sobre el Título III, Capítulo IV. De los derechos políticos y del referendo popular.

to de la participación directa de la sociedad organizada, con funciones tanto en la formación y ejecución, como de control"[89], consagrando en ese sentido la *ciudadanización* de la democracia venezolana, al quitarle el monopolio a los partidos políticos sobre la vida pública de Venezuela, para entregársela "a la totalidad de la sociedad venezolana"[90].

4.2. La Comuna: Entidad local para la construcción del Socialismo

"Nosotros podemos hacer la propuesta, debemos orientar al pueblo, el Partido y el Gobierno, pero finalmente es el pueblo el que debe tomar la decisión y conformar las comunas donde debe ir fortaleciéndose el poder comunal, el autogobierno comunal; y los alcaldes, en vez de estar frenando como nos ha ocurrido en algunos casos, conviértanse en facilitadores, impulsores, orientadores del nacimiento, del fortalecimiento de las comunas, del poder popular, en lo político."[91]

Comandante Hugo Chávez Frías

Establece el artículo 169 CRBV que "La organización de los municipios *y demás entidades locales* se regirá por esta Constitución, por las normas que para desarrollar los principios constitucionales establezcan *las leyes orgánicas nacionales*, y por las disposiciones legales que de conformidad con aquéllas dicten los estados", lo cual evidencia que mediante *leyes orgánicas* pueden crearse entidades locales *distintas* a los municipios y a las parroquias; y en ese sentido, a través de la Ley ***Orgánica*** de las Comunas, se estableció *la Comuna* como *entidad local* "donde los ciudadanos y ciudadanas ejercen el pleno derecho de la soberanía y desarrollan la participación protagónica mediante formas de autogobierno para la edificación del estado comunal, ***en el marco del Estado democrático y social de derecho y de justicia***".[92]

---

89 Criado de Diego, Marcos. Óp. Cit. p. 64.

90 Lara, Willian: *Discursos Insurgentes*. Fondo Editorial Willian Lara. Caracas, 2012. p. 25.

91 Chávez Frías, Hugo: *El Socialismo del siglo XXI*: http://www.minci.gob.ve/wp-content/uploads/downloads/2013/01/reflexiones_del_siglo_xxicdw.pdf

92 Ley Orgánica de las Comunas. Gaceta Oficial N° 6.011 Extraord./21.12.2010.

Asimismo, en el artículo 173 CRBV se dispone que la constitución de esas entidades locales (distintas a los municipios y a las parroquias) "***atenderá a la iniciativa vecinal o comunitaria***", razón por la cual en la Ley Orgánica de las Comunas se establece que "La Comuna se constituye ***por iniciativa popular*** a través de la agregación de comunidades vecinas" (Art. 8), para lo cual se ha de cumplir previamente un proceso que comprende la conformación de una comisión promotora, promoción de la iniciativa entre todos los y las habitantes del ámbito geográfico propuesto, redacción y discusión del proyecto de la Carta Fundacional de la Comuna[93] con la participación de todos los y las habitantes del ámbito geográfico propuesto, y la realización de un referendo aprobatorio (Art. 11).

Lo que establecen las Leyes del Poder Popular son las condiciones para garantizar "La participación directa de la gente en la toma de decisiones para la solución de sus problemas y los de su comunidad", mediante una nueva relación ciudadana "que en el ámbito de los derechos sociales, desarrolla la tríada solidaria entre sociedad, familia y Estado, lo que coloca al legislador y a los órganos que integran el sistema de justicia, en un nuevo espacio de interpretación de la democracia social y del Estado de Derecho y de Justicia"[94]; donde, además, el Estado está en la obligación de promover la "incorporación progresiva *a la ciudadanía activa*" de los niños, niñas y adolescentes (Art. 78 CRBV): el desarrollo de "la ciudadanía progresiva de los niños y de las niñas definidos como prioridad absoluta del Estado; los adolescentes y jóvenes entendidos como sujetos estratégicos para el desarrollo sustentable"[95], en lo cual se funda haber establecido que en las instancias y organiza-

---

93 *Carta Fundacional:* Instrumento aprobado en referendo popular, donde las comunidades expresan su voluntad de constituirse en Comuna en su respectivo ámbito geográfico, contentiva de la declaración de principios, censo poblacional, diagnóstico sobre los principales problemas y necesidades de su población, inventario de las potencialidades económicas, sociales, culturales, ambientales, y opciones de desarrollo. (Art. 4.3 Ley Orgánica de las Comunas).

94 EM-CRBV, sobre el Título III, Capítulo V: De los derechos sociales y de las familias.

95. Ibídem.

ciones del Poder Popular tienen derecho a elegir y ser elegidos *los ciudadanos y las ciudadanas* mayores de quince años.[96]

4.3. Iniciativa popular

La conformación de cualquiera de las instancias y organizaciones establecidas en las Leyes del Poder Popular está determinada por la decisión (*iniciativa*) de los ciudadanos y las ciudadanas a constituirla. Es decir, ninguna de esas instancias y organizaciones pueden darse por imposición de las instituciones del Estado ni del sector privado, sino por la decisión soberana de los ciudadanos y ciudadanas en el respectivo ámbito geográfico c*omunitario* o *comunal* (Consejos Comunales, Comunas, Ciudades Comunales…) o *sectorial* (organizaciones sociales). Pero al mismo tiempo, las instituciones del Estado están obligadas a promover entre los ciudadanos y ciudadanas las ventajas de la conformación de tales instancias y organizaciones para el ejercicio del derecho a la participación colectiva, así como acompañar y apoyar su proceso de constitución, desarrollo y consolidación, una vez que los ciudadanos y ciudadanas hayan decidido su conformación.

Aunque la participación ciudadana está definida en algunos artículos de la CRBV como un *derecho-deber*[97], se condicionó a la iniciativa popular la conformación de cualquiera de las instancias y organizaciones del Poder Popular, porque para la configuración de la participación ciudadana *en su forma colectiva* se le confirió preferencia a la concepción establecida en el artículo 5 CRBV sobre la soberanía popular, como a la orientación de la mayoría de las disposiciones constitucionales al respecto.

---

96. En las instancias y organizaciones del Poder Popular tienen derecho a elegir todos los ciudadanos y ciudadanas mayores de quince años y (a excepción de la integración de los órganos de control y administración económica-financiera, que requiere mayoría en edad) a ser elegidos y elegidas como voceros o voceras de esas instancias y organizaciones.

97 Art. 84 CRBV: "[...] La comunidad organizada tiene el derecho y el deber de participar en la toma de decisiones sobre la planificación, ejecución y control de la política específica en las instituciones públicas de salud"; y Art. 132 CRBV: "Toda persona tiene el deber de cumplir sus responsabilidades sociales y participar solidariamente en la vida política, civil y comunitaria del país, promoviendo y defendiendo los derechos humanos como fundamento de la convivencia democrática y de la paz social."

De ese modo, en las Leyes del Poder Popular se establece la participación ciudadana *en su forma colectiva* como un derecho que el Estado está obligado a promover y garantizar, así como apoyar su desarrollo y consolidación una vez que los ciudadanos y ciudadanas deciden ejercerlo mediante la conformación de sus organizaciones comunitarias y sociales.

La configuración de la participación ciudadana en forma colectiva como derecho y no como deber (considerando esta última categoría en la esfera ética del *deber social*), así como la obligación del Estado de promoverlo, garantizarlo y apoyarlo, se fundamenta en las siguientes disposiciones constitucionales:

* Soberanía popular: ***"Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos"*** (Art. 5).
* Participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública: ***"Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica"*** (Art. 62).
* Medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía: ***"La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo"*** (Art. 70).
* Derecho de los trabajadores y las comunidades para desarrollar asociaciones de carácter social y participativo: ***"El Estado promoverá y protegerá estas asociaciones destinadas a mejorar la economía popular y alternativa"*** (Art. 118).
* Constitución de entidades locales distintas a los municipios: ***"su creación atenderá a la iniciativa vecinal o comunitaria"*** (Art. 173).
* Promoción y protección del Estado a las asociaciones comunitarias productivas bajo régimen de propiedad colectiva: ***"sustentándolo en la iniciativa popular"*** (Art. 308).

De esa manera, la participación ciudadana colectiva se establece en las Leyes del Poder Popular como un derecho que —una vez asumido mediante la constitución de las instancias y organizaciones del Poder Popular— comporta los deberes derivados de las leyes sobre la materia y de las decisiones que, ajustadas a éstas y a la CRBV, acuerden las respectivas asambleas de ciudadanos y ciudadanas.

Pero tampoco se trata de que las instancias y organizaciones del Poder Popular puedan ser impuestas por un grupo a la mayoría de los ciudadanos y ciudadanas de un determinado ámbito geográfico o sectorial, por lo que para la constitución de un consejo comunal se ha de cumplir un proceso que comprende: conformación del equipo promotor que asuma la iniciativa e informe a la comunidad sobre la propuesta de constitución del consejo comunal (Art. 5 Ley Orgánica de los Consejos Comunales-LOCC[98]); difusión entre los habitantes de la comunidad sobre el alcance, objeto y fines del consejo comunal; elaboración del croquis sobre el ámbito geográfico de la comunidad; realización del censo demográfico y socioeconómico de la comunidad; y convocatoria de la primera Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas (Art. 6 LOCC); designación en la primera Asamblea de Ciudadanos y Ciudadanas del equipo electoral provisional y de los comités de trabajo de la Unidad Ejecutiva del futuro Consejo Comunal (Art. 7 LOCC); convocatoria de la Asamblea Constitutiva Comunitaria (Art. 9 LOCC); y realización de la Asamblea Constitutiva Comunitaria para la elección de los voceros y voceras del Consejo Comunal (Art. 10 LOCC).

Mientras que para la constitución de una Comuna se requiere, primeramente que las comunidades que se lo propongan estén organizadas en Consejos Comunales y que éstos, así como sus organizaciones sociales, se conformen en comisión promotora (Art. 10 Ley Orgánica de las Comunas-LOC), para cumplir el siguiente proceso: a) Formular la propuesta del ámbito geográfico de la Comuna; b) Difundir y promover, en coordinación con las unidades ejecutivas de los consejos comunales, la información y el debate entre todos los y las habitantes del ámbito geográfico propuesto, sobre el alcance, objeto y finalidades de la Comuna; c) Coordinar con los voceros y voceras de los comités de educación, cultura y formación ciudadana de los consejos comunales, la redacción del proyecto de la Carta Fundacional de la Comuna; d) Difusión del proyecto de la Carta Fundacional entre los y las habitantes del ámbito geográfico; e) Convocatoria al referendo aprobatorio de la Carta Fundacional de la Comuna, en el cual tienen derecho al voto todos los y las habitantes mayores de quince años del ámbito geográfico propuesto (Art. 11 LOC).

---

[98] Gaceta Oficial N° 39.335 / 28-12-2009.

En correspondencia con lo antes expuesto, la Ley Orgánica del Poder Popular establece como su objeto:

> "desarrollar y consolidar el Poder popular, *generando las condiciones* objetivas a través de los diversos medios de participación y organización establecidos en la Constitución de la República y la ley y los que surjan de la *iniciativa popular*, para que los ciudadanos y ciudadanas ejerzan el pleno derecho a la soberanía, la democracia participativa, protagónica y corresponsable, así como a la constitución de formas de autogobiernos comunitarios y comunales, para el ejercicio directo del poder".[99]

En tanto que mediante Ley Orgánica de las Comunas "*se promueve* [***jamás se impone***] la creación de una nueva instancia de gobierno territorial, con particularidades y características que la diferencian de las otras instancias de gestión gubernamental", que "se constituye ***por iniciativa popular*** a través de la agregación de comunidades organizadas".[100]

Constituye así la iniciativa popular, una institución destinada a garantizar la autonomía comunitaria en el proceso de edificación de la nueva sociedad, porque —como afirma Delgado Ocando— la autonomía "es la modalidad propia de la organización comunitaria", donde los valores que la determinan "no son los intereses individuales", ya que "lo que hay de institucionalidad en la comunidad es que ésta funciona y se estructura alrededor de modos de convivencia social orgánicos" que luego en la sociedad son —como *reflejos* de las estructuras comunitarias— valores pragmáticos. Autonomía que "implica, por lo demás, el autogobierno."[101]

Es a partir de lo establecido en la CRBV, la realidad social comunitaria y de la concepción del socialismo bolivariano (*una hegemonía democrática, que obliga para su construcción no a imponer, sino convencer*) que en las Leyes del Poder Popular se formulan las instancias y organiza-

---

99 Art. 1 Ley Orgánica del Poder Popular.

100 *Exposición de Motivos* Ley Orgánica de las Comunas.

101 Delgado Ocando, J. M.: *Problemas de Filosofía del Derecho y del Estado. Hipótesis para una Filosofía Antihegemónica del Derecho y del Estado*. Vadell Hermanos Editores. Tercera Edición. Valencia (Venezuela), 2004. pp. 50-51.

ciones del pueblo con pleno respeto a su autonomía, como única manera para lograr el ejercicio directo de la soberanía en prospección de alcanzar el *fin supremo* constitucional.

4.4. Registro de las Instancias del Poder Popular y correspondencia de sus planes con el PDESN

Las Leyes del Poder Popular disponen que las instancias de autogobierno comunal adquieren su personalidad jurídica mediante su registro ante el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación ciudadana, y que sus respectivos planes de desarrollo, formulados sobre la base de las necesidades y potencialidades de sus correspondientes ámbitos geográficos, deben igualmente atender a los lineamientos generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación (PDESN), a lo cual se oponen los deudos de la IV República, sosteniendo que a esas instancias no se les debería exigir registro alguno para su funcionamiento, y menos ante un organismo dependiente del Estado, porque con ello —afirman— se estaría limitando la autonomía de la participación ciudadana, y que "amarrar" la formulación de sus planes a los lineamientos del PDESN es una forma de que el Poder Ejecutivo Nacional ejerza control sobre ellas.

4.4.1. Registro de las Instancias del Poder Popular

Para que las comunidades puedan constituirse efectivamente en instancias de autogobierno, es decir, con capacidad legal para el ejercicio de las políticas públicas en sus respectivos ámbitos geográficos, requieren de su reconocimiento como tal en la legislación venezolana, y en ese sentido —con base en las experiencia de las formas de organización desarrolladas por iniciativa de las comunidades a partir de la vigencia de la CRBV— en las Leyes del Poder Popular se han definido las siguientes instancias: *Consejo Comunal* (correspondiente a una comunidad organizada), *Comuna* (articulación de varias comunidades organizadas), *Ciudad Comunal* (agregación de varias comunas en un determinado ámbito geográfico), *Federación Comunal* (articulación de ciudades comunales en el ámbito de un Distrito Motor de Desarrollo), *Confederación Comunal* (articulación de federaciones comunales en el ámbito de un Eje de Desarrollo Territorial); denominaciones: ***comuna, comunal***, que como resultará fácil adivinar, derivan de ***comunidad.***

Las instancias y organizaciones del Poder Popular requieren del registro ante el ente del Poder Público establecido por la ley, mediante el cual adquieran la respectiva personalidad jurídica, porque además de poder realizar actividades de autogestión, también están facultadas —en desarrollo del principio de corresponsabilidad social— para la ejecución de políticas públicas, y en consecuencia: ejecutar programas y proyectos de manera directa o en cogestión con instituciones públicas, mediante financiamiento por parte del Poder Público, debiendo rendir cuentas sobre el manejo de los recursos asignados ante la asamblea de ciudadanos y ciudadanas de la respectiva instancia comunal, como ante el organismo público que realiza el financiamiento; y por tanto, el Estado debe asegurarse la capacidad para la imposición de las responsabilidades que correspondan, en el caso de que el manejo de los recursos no se realice atendiendo a las disposiciones legales y técnicas, así como a las decisiones de la asamblea de ciudadanos y ciudadanas, ya que se trata de recursos pertenecientes a toda la sociedad venezolana.

4.4.2. Formulación de planes comunales en correspondencia con el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación

Las instancias del Poder Popular deben formular sus proyectos de desarrollo según las necesidades y potencialidades propias de sus respectivos ámbitos geográficos, pero atendiendo también a los lineamientos generales del PDESN, porque éste constituye el documento rector de la planificación pública del país, establecido en la CRBV, cuya formulación y ejecución, previa aprobación de la Asamblea Nacional (Arts. 187.8 y 236.18) es atribución del Presidente de la República; y en correspondencia con lo dispuesto en el artículo 299 CRBV (sobre el régimen socioeconómico de la República), el PDESN debe atender a *"una planificación estratégica democrática, participativa y de consulta abierta"*, como se hizo con el plan correspondiente al periodo 2013-2019 (II Plan Socialista de la Nación).

Los señalamientos de los deudos del viejo modelo social persiguen despojar a los ciudadanos y ciudadanas de la capacidad para ejercer el derecho de participación en la planificación de las políticas públicas, porque si las organizaciones territoriales y sectoriales del pueblo

no cuentan con personalidad jurídica y no se articulan (*en y a partir de la comunidad*) al Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, no podrán ejercer efectivamente ese derecho, con lo cual se convertiría en *letra muerta* (establecido, pero sin posibilidad ejercerse, como sucede en el Estado Liberal) y de esa manera la participación ciudadana sería sustituida por la intermediación (*dominación*) de los partidos políticos "como *representantes* de grandes núcleos nacionales."[102]

Como sostiene Briceño Méndez, oponerse al registro de las instancias y organizaciones del Poder Popular argumentando que la obligación de hacerlo ante un ente del Estado constituye una limitación a la autonomía de la participación ciudadana, es como oponerse, con el argumento de la limitación a la libertad individual, a que toda persona nacida en el país deba inscribirse en el Registro Civil (una dependencia del Estado), con cuyo acto certifica su ciudadanía para el pleno ejercicio de sus derechos como venezolano o venezolana.[103]

Ya se ha dicho en el capítulo I, que *las élites políticas, económicas y culturales defensoras del viejo modelo se resistirán al nacimiento y desarrollo del nuevo orden social, valiéndose de todo lo que esté a su alcance para tratar de impedirlo, incluso de la propia Constitución, tergiversándola*. Y es así como esas élites, precisamente con la intención de impedir el desarrollo de las disposiciones de la CRBV y la superación del modelo oligárquico-partidocrático, simulan defender la participación ciudadana atacando el registro y la articulación al PDESN de las organizaciones populares, cuando lo que en realidad están defendiendo es la intermediación (*dominación*) de los partidos políticos entre la sociedad y el Estado. Por eso, cuando los deudos del viejo modelo social se refieren a los derechos humanos, no lo hacen en la perspectiva de los derechos civiles y políticos (*libertad*), tampoco de los derechos económicos, sociales y culturales, vinculados con el principio de *igualdad* (que requieren de la intervención del Estado para su cumplimiento), ni del de-

102 Establecido así en el documento del *Pacto de Punto Fijo.*

103 Briceño Méndez, Manuel: destacado geógrafo, profesor universitario y diputado a la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. La referencia es "a punta de memoria" del autor, sobre una intervención de Briceño Méndez en un debate realizado en el año 2010 sobre las Leyes del Poder Popular.

recho a *la paz* y una *vida digna*, sino con la pretensión de *"Establecer la preeminencia de la propiedad privada, frente a la propiedad estatal, en especial la de aquellos activos y sectores donde la evidencia histórica demuestra su mayor eficiencia"*.[104]

[104] Mesa de la Unidad Democrática [autodenominación de la organización que agrupa a los partidos de derecha en Venezuela]: *Lineamientos para el programa de gobierno de unidad nacional 2013-2019.* Lineamiento 587: http://img2.noticias24.com/1201/lineamientos2012.pdf

V. Ámbitos del Poder Popular

5. Ámbitos del Poder Popular

El Poder Popular es definido en su *Ley Marco*[105], como "el ejercicio pleno de la soberanía por parte del pueblo en lo político, económico, social, cultural, ambiental, internacional, y en todo ámbito del desenvolvimiento y desarrollo de la sociedad, a través de sus diversas y disímiles formas de organización"[106], por lo que la participación ciudadana a través de la organización social (*Poder Popular*) no tiene limitaciones en cuanto a los diferentes ámbitos de la sociedad, como tampoco está sujeta a restricciones en relación a sus formas de organización[107], siempre que las mismas se constituyan con base en las disposiciones constitucionales y legales y prevaleciendo en ello el interés colectivo sobre el particular. En ese sentido, se han establecido como ámbitos de actuación del Poder Popular: *la Planificación de Políticas Públicas, la Economía Comunal, la Contraloría Social, la Ordenación y Gestión del Territorio* y *la Justicia Comunal.*

105 De acuerdo a la clasificación establecida en el artículo 203 CRBV sobre los tipos de leyes orgánicas, una Ley Marco es aquella que sirven de marco normativo a otras leyes; considerándose así la Ley Orgánica del Poder Popular, ya que contempla los lineamientos generales sobre el derecho a la participación ciudadana, que son desarrollados en las otras leyes del Poder Popular.

106 Art. 2 Ley Orgánica del Poder Popular.

107 Núñez Morles, Cástor. Óp. Cit. p. 15. La parte final del Art. 70 CRBV establece, luego de un extenso listado sobre *los medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía: "...y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad".*

5.1. Planificación de Políticas Públicas

Por considerar que este ámbito de actuación del Poder Popular, relativo al derecho de los ciudadanos y ciudadanas organizados (*en y a partir* de la comunidad) de participar directamente en la formación, ejecución y control de la gestión pública, ha sido extensamente expuesto en los capítulos precedentes, así como —se aspira— suficientemente clarificado en cuanto a su fundamentación constitucional, sólo se tratarán aquí los cuatro ámbitos restantes.

5.2. Economía Comunal

La *Economía Comunal*, establecida como uno de los ámbitos del Poder Popular, constituye el derecho de los ciudadanos y ciudadanas (organizados *en y a partir* de la comunidad) de constituir y poseer medios de producción y entidades económico-financieras *"bajo régimen de propiedad colectiva"*[108], para la producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios, así como de saberes y conocimientos, desarrollados bajo formas de propiedad social comunal, destinados a satisfacer las necesidades colectivas y la reinversión social del excedente, así como contribuir con el desarrollo social integral del país, de manera sustentable y sostenible.[109]

La *propiedad social comunal* no constituye la negación de los otros tipos de propiedad (*pública* y *privada*) también reconocidos en la CRBV, sino que, en desarrollo de las normas constitucionales, democratiza el proceso económico del país al crear un tercer tipo de propiedad: la Social Comunal, para concretar los derechos del pueblo contemplados en la CRBV:

- La ***empresa comunitaria*** como medio de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía (Art. 70).
- El ***derecho de los trabajadores y las comunidades*** *para desarrollar asociaciones de carácter social y participativo para mejorar la* ***economía popular y alternativa*** (Art. 118).
- La ***participación de las comunidades en los procesos económicos*** *estimulando las expresiones de la* ***economía social*** (Art. 184.3).

108 Art. 308 CRBV.

109 Art. 18 Ley Orgánica del Poder Popular.

* La ***participación de los trabajadores y comunidades en la gestión de las empresas públicas*** *mediante mecanismos autogestionarios y cogestionarios* (Art. 184.4).
* La *creación* ***empresas comunales*** *de servicios, como fuentes generadoras de empleo y de bienestar social* (Art. 184.5).
* La protección y promoción por parte del Estado *de cualquier forma de* ***asociación comunitaria bajo régimen de propiedad colectiva*** (Art. 308).

Este ámbito de actuación del Poder Popular está desarrollado de manera específica en la *Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal*[110], en la cual se establecen las normas, principios y procedimientos para la creación, funcionamiento y desarrollo del sistema económico comunal, constituido por organizaciones socioproductivas bajo régimen de propiedad social comunal, cuya creación puede ser impulsada por:

* Las instancias del Poder Popular (Consejos Comunales, Comunas, Ciudades Comunales…), constituyendo así empresas de *Propiedad Social Comunal Directa*.
* El Poder Público: empresas de *Propiedad Social Comunal Indirecta*.
* Acuerdo entre el Poder Popular y el Poder Público: empresas de *Propiedad Social Comunal Mixta*[111].

Los medios de producción así constituidos están destinados a la generación de empleo en las comunidades, la producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios de calidad y a bajo costo, dado que aunque debe garantizarse la sostenibilidad de las empresas de propiedad social, su objetivo fundamental no es la generación de ganancias, sino la satisfacción de las necesidades de las comunidades y la reinversión social del excedente (*ganancias, utilidades*); lo que significa el impulso de "un nuevo sistema de apropiación de la riqueza que sea expresión de una interacción individuo-sociedad-naturaleza basado en el desarrollo pleno de las potencialidades humanas", cuyo desarrollo no conduzca a un modelo que sustituya al capitalismo privado por el capitalismo de Estado, sino que "genere y consolide otro […] esencialmente

---

110 Gaceta Oficial N° 6.011 Extraord./21-12-2010.

111 Art. 1. Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal.

orientado al despliegue de la potencialidad del productor directo como fuerza social a través de la cual el trabajador y la trabajadora puedan reapropiarse de su verdadera esencia como personas libres e independientes e iniciar así su verdadera emancipación humana."[112]

En ese sentido, el sistema económico comunal está orientado a que los ciudadanos y ciudadanas (*en y a partir* de la comunidad), con la constitución de los autogobiernos comunales y de sus organizaciones socioproductivas en corresponsabilidad con el Estado, conviertan en sustentables los ámbitos geográficos donde habitan; es decir, alcancen el ejercicio pleno de la soberanía *en sus territorios*, al disponer de *sus propias formas de gobierno* y *medios de producción* para la generación de empleo, satisfacción de necesidades de sus habitantes, distribución e intercambio de bienes y servicios, y destinar el excedente de sus actividades económicas a mejorar las condiciones de vida en la comunidad; y de esa manera, superar *"la cultura política generada por tantas décadas de paternalismo estatal y del dominio de las cúpulas partidistas"*[113], se libren de las condiciones de explotación de las formas de la economía capitalista al hacerse dueños de su propio destino, y contribuyan con la soberanía agroalimentaria y el desarrollo económico y social integral del país, con el impulso del modelo productivo socialista bolivariano.

Para el funcionamiento de las empresas comunales, se dispone la creación de tres fondos internos: *Fondo de mantenimiento productivo*: destinado a garantizar el ciclo productivo y brindar una respuesta eficaz a las contingencias surgidas en el ejercicio de la actividad productiva; *Fondo de atención a los productores y productoras* (trabajadores y trabajadoras): para cubrir las necesidades imprevistas de los integrantes de la organización socioproductiva (situaciones de contingencia, emergencia o problemas de salud) que no puedan ser cubiertas por los afectados o que no se encuentren entre los servicios brindados por el Estado; y *Fondo comunitario para la reinversión social*: constituido por recursos financieros excedentes del proceso socioproductivo, la mayor parte de los cuales serán trans-

---

[112] Álvarez R., Víctor: *Del Estado Burocrático al Estado Comunal*. Centro Internacional. Miranda. Caracas, 2010. pp. 77-78.

[113] EM-CRBV, sobre el Título III, Capítulo IV: De los derechos políticos y del referendo popular.

feridos por las organizaciones socioproductivas a la instancia del Poder Popular a la que pertenezcan (Consejo Comunal, Comuna, Ciudad Comunal…), y la otra parte —como contribución al desarrollo social integral del país— destinada a un fondo nacional de apoyo a la economía comunal[114].

5.3. Contraloría Social

La contraloría social es un "medio de participación y de corresponsabilidad de los ciudadanos, las ciudadanas y sus organizaciones sociales, mediante el ejercicio compartido, entre el Poder Público y el Poder Popular, de la función de prevención, vigilancia, supervisión, y control sobre la gestión pública y comunitaria, como de las actividades del sector privado que incidan en los intereses colectivos y sociales"[115], orientada a garantizar "que la inversión pública se realice de manera transparente y eficiente en beneficio de los intereses de la sociedad, y que las actividades del sector privado no afecten los intereses colectivos o sociales"[116].

La fundamentación para establecer el control social como ámbito del Poder Popular se encuentra en las disposiciones constitucionales de los artículos: 51, sobre el derecho de toda persona "de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos o éstas, y de obtener oportuna y adecuada respuesta"; 62: Derecho del pueblo a la participación "en la formación, ejecución ***y control*** de la gestión pública"; 141: "La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, ***participación***, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, ***rendición de cuentas*** y responsabilidad en el ejercicio de la función pública"; 143: El derecho de los ciudadanos y ciudadanas "***a ser informados e informadas oportuna y verazmente*** por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados e interesadas, y

---

114 Arts. 62, 63, 64 y 65 Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal.

115 Art. 1 Ley Orgánica de Contraloría Social: Gaceta Oficial N° 6.011 Extraord./ 21.12.2010.

116 Ibídem. Art. 2.

a conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular", así como a tener "***acceso a los archivos y registros administrativos***, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada"; y 299: relativo a que el sistema socioeconómico de la República —que incluye al sector privado— se fundamenta en la justicia social "para lograr una justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica ***democrática, participativa y de consulta abierta***".

Los objetivos de la ley se cumplen mediante la corresponsabilidad entre el Poder Popular y el Poder Público, como se ha puesto en práctica ante situaciones de incrementos ilegales de precios y acaparamiento de alimentos y bienes o estafas inmobiliarias que se han presentado en el país, y que han sido enfrentadas y derrotadas por la acción de los ciudadanos organizados y las instituciones del Estado. Pero es de destacar que el propósito fundamental de la contraloría social es "***la prevención y corrección*** de comportamientos, actitudes y acciones que sean contrarios a los intereses sociales y a la ética en el desempeño de las funciones pública, así como en las actividades de producción, distribución, intercambio, comercialización y suministro de bienes y servicios necesarios para la población, realizadas por el sector privado"[117]; que persigue, principalmente, crear en la sociedad *una cultura* que regule "las desviaciones con respecto a una determinada norma que pauta un conjunto de conductas deseables" y que conduzca a generar el *autocontrol* como la forma más poderosa de control, pero que hasta tanto no se genere a plenitud la *cultura de control social* a que se refiere el artículo 5 de la Ley, "es necesario el control exógeno ejercido por las instituciones"[118] y las organizaciones sociales.

117 Art. 3 Ibídem.

118 Eljuri, Elías: *Control social.* Diario Correo del Orinoco (Caracas): 24.02.2013. p. 6.

5.4. Ordenación Territorial

Se sustenta este ámbito del Poder Popular en el artículo 128 CRBV, en cuanto a que la política de ordenación del territorio debe atender "a las realidades ecológicas, geográficas, poblacionales, sociales, culturales, económicas, políticas, de acuerdo con las premisas del desarrollo sustentable, ***que incluya la información, consulta y participación ciudadana***", así como en el artículo 173, relativo a que la creación de *otras entidades locales* (distintas a los municipios y las parroquias) "atenderá a la iniciativa vecinal o comunitaria"; resultando de esa manera fundamental este ámbito para la implementación del Modelo Federal Cooperativo y así poder avanzar hacia el desarrollo del territorio nacional, en correspondencia con lo establecido en el artículo 185 constitucional, que pasa por comprender que la construcción del *espacio geográfico socialista* "exige modalidades diferentes de gestión de las políticas públicas donde tengan expresión directa los actores sociales organizados y cohesionados en torno a las unidades territoriales equivalentes a sus competencias, y a jurisdicciones inherentes a una territorialidad reconocida por la apropiación y el asentamiento mismo de la población en lugares que generen pertenencia e identidad geográfica"[119], con fundamento en el modelo productivo socialista.

Se trata de la participación ciudadana en el desarrollo territorial integral, que conlleva superar la concepción tradicional de la *división político-territorial* por la de *organización y gestión del territorio*, mediante la creación y desarrollo de espacios socioterritoriales como las Comunas, las Ciudades Comunales, los Distritos Motores de Desarrollo, los Ejes Territoriales..., "para la creación, consolidación y fortalecimiento de las cadenas productivas en su ámbito geográfico a través del impulso de proyectos económicos, sociales, científicos y tecnológicos, destinados a lograr el desarrollo integral de las regiones y el fortalecimiento del Poder Popular"[120], mediante "la distribución espacial del desarrollo sustentable, endógeno y socialista" y la optimización de "las ventajas comparativas locales y regionales" y los planes de inversión del Estado.[121]

---

119 Briceño Méndez, Manuel. Óp. Cit.

120 Arts. 6 y 3, respectivamente, Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno y de su Reglamento.

121 Art. 19 Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno.

5.5. Justicia Comunal

Sobre este ámbito del Poder Popular, conviene precisar, en primer lugar, que la presencia en la CRBV de la justicia de paz como medio alternativo de justicia, contrariamente a la opinión que algunos pudieran tener en cuanto a que su origen no sería venezolano, y ni siquiera latinoamericano, que se trata de uno de los aportes del *constitucionalismo bolivariano*, ya que en la *Constitución Política del Estado de Venezuela* aprobada por el Congreso de Angostura en 1819, cuyo proyecto fue presentado por el Libertador Simón Bolívar, se estableció: "En cada Parroquia, qualquiera que sea su población, habrá una Asamblea Parroquial el día primero de Noviembre cada quatro años", teniendo esas asambleas como funciones y objeto, entre otras, la de "***Nombrar el Juez de Paz*** de la Parroquia y de los Jerados" (*Sic:* Artículo 4.4. de la Sección 1ª del Título 4°), ante el cual debían presentarse "todas las demandas civíles, y las criminales en que no pueda procederse de oficio. El debe oir á las partes sin figura de juicio, procurando transigirlas, y reducirlas a concordia, bien por si, bien por arbitros, ó amigables componedores en quienes se comprometan" (*Sic:* Artículo 8 de la Sección 3ª del Título 9°).

El establecimiento de la Justicia Comunal como ámbito del Poder Popular se fundamenta en el artículo 253 CRBV, el cual dispone que "la potestad de administrar justicia emana de los ciudadanos y ciudadanas y se imparte en nombre de la República por autoridad de la ley", y que el Sistema de Justicia está constituido por:

> "el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de investigación penal, los o las auxiliares y funcionarios o funcionarias de justicia, el sistema penitenciario, ***los medios alternativos de justicia***, los ciudadanos o ciudadanas que participan en la administración de justicia conforme a la ley y los abogados autorizados o abogadas autorizadas para el ejercicio".

En tanto que en el artículo 258 CRBV se establece que *"**La ley organizará la justicia de paz en las comunidades**. Los jueces o juezas de paz serán elegidos o elegidas por votación universal, directa y secreta, conforme a la ley"*, por lo cual se estableció la *justicia comunal* (que comprende

también la *justicia de paz*) como ámbito de Poder Popular; y en virtud de que en el artículo 178.7 CRBV se establece que la justicia de paz es *competencia de los municipios*, con fundamento en el artículo 184 CRBV (*"La ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los estados y los municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos"*) se dispuso en el segundo aparte del artículo 1 de la *Ley Orgánica de la Jurisdicción Especial de la Justicia de Paz Comunal*[122], que "como un mecanismo abierto y flexible de descentralización a las comunidades y grupos vecinales organizados, ***se transfiere de los municipios a los ciudadanos y ciudadanas a través de las instancias y organizaciones del Poder Popular, la competencia de la justicia de paz comunal***, como integrante del sistema de justicia, a los fines de coadyuvar en la convivencia pacífica entre los miembros de la comunidad".

De ese modo, la finalidad de la justicia paz, tradicionalmente circunscrita al "logro o preservación de la armonía en las relaciones familiares, en la convivencia vecinal y comunitaria", ha sido ampliada también al de *"resolver los asuntos derivados del ejercicio del derecho a la participación ciudadana, relacionado con las actuaciones de las instancias y organizaciones del Poder Popular*"[123], con lo que se convierte en Justicia de Paz Comunal, otorgándosele de esta manera a la comunidad, a través de los jueces y juezas de paz comunal, la potestad de:

> "[…] tomar decisiones, a través de medios alternativos para la resolución de conflictos o controversias, en el ámbito territorial de su actuación, la cual comprende la facultad de conocer, investigar, decidir los asuntos sometidos a su competencia y la potestad de avalar acuerdos sobre la base de la vía conciliatoria, el diálogo, la mediación, la comprensión y la reparación del daño, con la finalidad de restablecer la armonía, la paz, el buen vivir y la convivencia comunitaria. Asimismo, abarca la facultad de conocer y decidir en todo lo relacionado con las actuaciones, abstenciones, negativas o vías de hecho de los consejos comunales, comunas y organizaciones del Poder Popular, así como sobre las

[122] Gaceta Oficial Nº 39.913/02-05-2012.

[123] Art. 1 Ley Orgánica de la Jurisdicción Especial de la Justicia de Paz Comunal.

situaciones, que en razón del funcionamiento interno de esas instancias, vulneren, afecten o restrinjan el ejercicio del derecho a la participación y al protagonismo popular." (Art. 3)

En consecuencia, para la solución de los conflictos y controversias en las comunidades, la justicia de paz comunal, como medio alternativo de justicia (distinto al sistema de justicia ordinario), no coloca a las partes en una situación de *adversarios o enemigos*, donde al final una parte resultará *vencedora* y otra *vencida*, sino que —partiendo de la aceptación mutua de que *la armonía, la paz y el buen vivir* es lo mejor para todos y todas en la comunidad— las ubica en la valoración de lograr y mantener la convivencia, lo que constituye la victoria de todos y todas.

En ese sentido, el juez o jueza de paz comunal tiene la potestad *de avalar acuerdos sobre la base de la vía conciliatoria, el diálogo, la mediación, la comprensión y la reparación del daño*, y sus decisiones deben fundarse en "la proporcionalidad y a la condición real de cada una de las partes, que conduce a decidir, de manera justa, constructiva y pertinente, el asunto concreto sometido a su arbitrio, orientándose para ello en el principio constitucional de justicia social y en las leyes relacionadas con la materia".[124]

Además, al corresponder a la jurisdicción de la justicia de paz comunal la facultad *"resolver los asuntos derivados del ejercicio del derecho a la participación ciudadana, relacionado con las actuaciones de las instancias y organizaciones del Poder Popular*", que comprende "conocer y decidir en todo lo relacionado con las actuaciones, abstenciones, negativas o vías de hecho de los consejos comunales, comunas y organizaciones del Poder Popular, así como sobre las situaciones, que en razón del funcionamiento interno de esas instancias, vulneren, afecten o restrinjan el ejercicio del derecho a la participación y al protagonismo popular"[125], ello le otorga a los ciudadanos y ciudadanas en las comunidades la autonomía para resolver sus conflictos sobre la base de la concordia y en forma expedita, lo que a la vez le permitirá alcanzar los niveles de conciencia y madurez política para consolidar el ejercicio pleno de su soberanía.

124 Art. 6 Ibídem.

125 Art. 3 Ibídem.

Las competencias de los jueces y juezas de paz comunal comprenden conocer y decidir sobre:

1. De todos aquellos conflictos o controversias que en su ámbito local territorial se susciten entre personas naturales o jurídicas, y que les hayan sido confiados para decidir. Cuando el asunto controvertido sea de naturaleza patrimonial, conocerá de éste si la valoración que le dan las partes no excede de doscientas cincuenta unidades tributarias (250 UT).
2. De todos aquellos conflictos o controversias derivados de la relación arrendaticia o de la propiedad horizontal, salvo aquellos asignados a tribunales ordinarios y especiales o autoridades administrativas.
3. De los conflictos o controversias entre miembros de la comunidad derivados de la aplicación de ordenanzas relativas a la convivencia, cartas comunales y reglamentos de convivencia de los Consejos Comunales.
4. De los casos de violencia de género, funcionará como órgano receptor de denuncia, en los términos establecidos en la ley especial que regula la materia, pudiendo dictar cualquiera de las medidas de protección y seguridad pertinente a favor de la víctima o el núcleo familiar.
5. En los casos de medidas relativas a la convivencia familiar y a la obligación de manutención decretadas por los Tribunales de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, como coadyuvante en el cumplimiento de las mismas.
6. Aun de oficio, sobre el respeto a los derechos de los adultos y adultas mayores, de las personas con discapacidad, de los niños, niñas y adolescentes y de las personas en situación de vulnerabilidad, tomando las medidas respectivas conforme a la ley y remitiendo las actuaciones al órgano o ente competente.
7. Celebrar matrimonios de conformidad con la Ley.
8. Declarar, sin procedimiento previo y en presencia de la pareja, el divorcio o la disolución de las uniones estables de hecho cuando sea por mutuo consentimiento; los solicitantes se encuentren domiciliados en el ámbito local territorial del juez o jueza de paz comunal; y no se hayan procreado hijos o de haberlos, no sean

menores de 18 años a la fecha de la solicitud.

9. De la disolución amigable de la comunidad de bienes solicitada por las partes en forma escrita. De todo ello se remitirá copia certificada al Registro Civil respectivo.
10. De la acción emanada de la propiedad, tenencia y protección de animales domésticos y en peligro de extinción, prevista en la ley especial que rige la materia, así como las ordenanzas municipales, en materia de control y protección animal.
11. De los conflictos o controversias que se susciten entre los miembros de las organizaciones socioproductivas de las comunidades.
12. De las actuaciones, abstenciones, negativas o las vías de hecho de los consejos comunales, comunas, demás instancias y organizaciones del Poder Popular, relacionadas con la aplicación de mecanismos, procedimientos y normas de funcionamiento y las derivadas del derecho a la participación ciudadana con relación a las instancias y organizaciones del Poder Popular.
13. Conocer de las denuncias y acciones interpuestas, relacionadas con Consejos Comunales, Comunas, demás instancias y organizaciones del Poder Popular, que se deriven directa o indirectamente del ejercicio del derecho a la participación.
14. Colaborar con los organismos encargados del control y fiscalización de la comercialización y mercadeo de los bienes y servicios de consumo en su ámbito local territorial.
15. Promover campañas educativas en materia de valores ciudadanos, de paz, convivencia ciudadana, derechos humanos y resolución de conflictos en las comunidades de su ámbito local territorial.
16. Solicitar el apoyo de la policía municipal, estadal o nacional, cuando así lo requiera para el efectivo cumplimiento de sus funciones.
17. De todos aquellos casos que le hayan sido confiado expresamente por las partes para su decisión o por la ley, siempre que no vulnere el orden público.

(Art. 8. *Ley Orgánica de la Jurisdicción Especial de la Justicia de Paz Comunal).*

VI. Estado Comunal

6. Estado Comunal: Organización político-social para la realización del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia

Como resultado del amplio proceso de consulta pública, así como del estudio de las experiencias de organización adelantadas por iniciativa de las comunidades venezolanas a partir de la vigencia de la CRBV, y del análisis de los aspectos conceptuales que plantea para su desarrollo nuestra Carta Magna (que otorga preeminencia a la comunidad como expresión de la participación ciudadana en su forma colectiva), en la formulación de las Leyes del Poder Popular se estableció el Estado Comunal para el tránsito de la sociedad venezolana hacia el ***fin supremo*** constitucional, mediante el Estado Democrático y Social de Derecho y Justicia; y por eso, la definición del Estado Comunal parte de la organización jurídico-política establecida a la Nación venezolana en el artículo 2 de la Constitución:

> "Forma de organización político social, ***fundada en el Estado democrático y social de derecho y de justicia*** establecido en la Constitución de la República, en la cual el poder es ejercido directamente por el pueblo, con un modelo económico de propiedad social y de desarrollo endógeno sustentable, que permita alcanzar la suprema felicidad social de los venezolanos y venezolanas en la sociedad socialista"[126].

---

[126] Ley Orgánica del Poder Popular, Art. 8.8.

De dicha definición puede entenderse que no se trata de suplantar al Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia por el Estado Comunal, porque el Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia ***constituye la organización jurídico-política*** establecida a la Nación (marco normativo que orienta las actuaciones y la interrelación del Estado y la sociedad), mientras que el Estado Comunal ***es la forma político-social*** (marco de la organización social en el territorio para el ejercicio de la soberanía popular) que permitirá el desarrollo en la realidad social-territorial de los principios del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, *como vía pacífica y democrática para* alcanzar la sociedad socialista.

De esta manera, el Estado Comunal es instrumento para la realización efectiva del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia y "el cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos y consagrados" en la Constitución (Art. 3 CRBV), haciendo que "la participación protagónica del pueblo y el ejercicio de su poder deje de ser lo excepcional y se convierta en lo cotidiano"[127].

La formulación del concepto de Estado Comunal tiene su fuente en las experiencias de organización desarrolladas por iniciativa de las comunidades venezolanas a partir de la vigencia de la CRBV, con la conformación de los *Consejos Comunales* en el año 2002, que fue una extensión práctica que el pueblo venezolano le dio a las disposiciones del Decreto N° 1.666 sobre *el Proceso de Regularización de la Tenencia de la Tierra en los Asentamientos Urbanos Populares*[128], que constituyen la clara interpretación del pueblo de su derecho a la participación protagónica, así como la comprensión del sentido *comunitarista* (***comunitario, comunal***) del modelo social establecido en la Carta Magna: importancia del *factor de construcción civil-comunitario* del modelo social". [129]

Resulta importante destacar el año del surgimiento de los Consejos Comunales, porque evidencia que se trata de creación y experiencia propias de las comunidades venezolanas, que posteriormente sería reconocida legalmente en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal

127 Alayón Monserrat, Rubén. Óp. Cit.

128 Gaceta Oficial N° 37.378 / 04-02-2002.

129 Palacios Romeo, Francisco. Óp. Cit.

(2005) y alcanzará su propia normativa en el 2006 con la Ley de los Consejos Comunales, a la cual se le otorgará carácter de ley orgánica en su reforma del año 2009.

6.1. Soberanía: voluntad de los ciudadanos y ciudadanas

La soberanía popular es la voluntad del pueblo *expresada libremente por los medios de participación política y social*[130], cuyo ejercicio, en la esfera de la planificación pública, se funda en su organización *en y a partir* de la comunidad: *ámbito geográfico básico de la Nación que resume la diversidad y pluralidad de la sociedad, al habitar e interactuar en su espacio ciudadanos y ciudadanas con diferentes maneras de pensar, intereses disímiles, distintas ocupaciones y diversas formas de organización* (Poder Popular) para el desarrollo, conjuntamente con el Poder Público, de la corresponsabilidad social.

Se trata de que el pueblo venezolano en su diversidad y pluralidad (*en y a partir de la comunidad*) ejerza directamente la soberanía (el poder) mediante la constitución de los autogobiernos comunales, para:

> "garantizar la vida y el bienestar social del pueblo, mediante la creación de mecanismos para su desarrollo social y espiritual, procurando la igualdad de condiciones para que todos y todas desarrollen libremente su personalidad, dirijan su destino, disfruten los derechos humanos y alcancen la suprema felicidad social; sin discriminaciones por motivos de origen étnico, religioso, condición social, sexo, orientación sexual, identidad y expresión de género, idioma, opinión política, nacionalidad u origen, edad, posición económica, condición de discapacidad o cualquier otra circunstancia personal, jurídica o social, que tenga por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y garantías constitucionales" (Art. 4 Ley Orgánica del Poder Popular).

Correspondiéndose totalmente lo anterior con el desarrollo de los principios del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia

---

130 EM-CRBV sobre el Título I: Principios Fundamentales.

alcanzado con la CRBV, y recogiendo asimismo de los orígenes de este modelo social, entre otros aportes, el reconocimiento y respeto de la diversidad y pluralidad de la sociedad: *"un común sentido del nosotros compartido (idea de comunidad) desde la diversidad y no desde la uniformidad totalitaria o autoritaria"* (Hermann Heller).

En consecuencia, el Estado Comunal es el desarrollo de la soberanía popular *en y a partir de la comunidad* hacia todo el ámbito nacional, que por tanto conlleva el ejercicio directo del poder por parte de los ciudadanos, las ciudadanas y sus organizaciones sociales (*población*) en *el territorio* y sobre su *autogobierno* y su *economía*; y así, el Estado Comunal no es más que la forma para desarrollar de manera concreta el Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia establecido en el artículo 2 de la CRBV, *como tránsito hacia la sociedad socialista*, mediante el Modelo Federal Cooperativo, orientado por *"los principios de la solidaridad social y del bien común"* (elementos constitutivos de la concepción socialista) que han de conducir *"al establecimiento de ese Estado social".* [131]

El Estado Comunal es bolivariano, porque su configuración está inspirada por la *"lucha incesante y abnegada por la libertad, la justicia, la moral pública y el bienestar del pueblo"*[132], que resume el pensamiento y la acción del Libertador Simón Bolívar; y ***es socialista*** porque:

> "se rige por los principios y valores socialistas de: democracia participativa y protagónica, interés colectivo, equidad, justicia, igualdad social y de género, complementariedad, diversidad cultural, defensa de los derechos humanos, corresponsabilidad, cogestión, autogestión, cooperación, solidaridad, transparencia, honestidad, eficacia, eficiencia, efectividad, universalidad, responsabilidad, deber social, rendición de cuentas, control social, libre debate de ideas, voluntariedad, sustentabilidad, defensa y protección ambiental, garantía de los derechos de la mujer, de los niños, niñas y adolescentes, y de toda persona en situación de vulnerabilidad, defensa de la integridad territorial y de la soberanía nacional" (Art. 5 Ley Orgánica del Poder Popular).

[131] Ibídem.

[132] Ibídem.

6.2. Unidad cívico-militar

La concepción de unidad cívica-militar de la sociedad venezolana, cuyos orígenes se encuentran en los inicios de la formación de la República, y que es retomada por el pueblo venezolano como consecuencia de la insurrección popular del 27 de febrero de 1989 y la insurrecciones militares del 4 de febrero y el 27 de noviembre de 1992, está expresada en las Leyes del Poder Popular porque así está contemplado en la CRBV mediante el principio de corresponsabilidad social (responsabilidad compartida entre la sociedad y el Estado), que parte del artículo 4: "La República Bolivariana de Venezuela es un Estado federal descentralizado en los términos consagrados en esta Constitución, y se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y ***corresponsabilidad***". Principio (*corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad*), que en lo relativo a la seguridad de la Nación, aun cuando ésta es "competencia esencial y responsabilidad del Estado", también se dispone que la defensa de la Nación "es responsabilidad de los venezolanos y venezolanas" (Art. 322 CRBV), con la finalidad de:

> "[…] dar cumplimiento a los principios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos, así como en la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos y venezolanas, sobre las bases de un desarrollo sustentable y productivo de plena cobertura para la comunidad nacional. El principio de la corresponsabilidad se ejerce sobre los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental ***y militar***." Art. 326 CRBV.

Lo anterior configura el compromiso colectivo para alcanzar la sociedad de justicia, igualdad y equidad social, sin establecer distinción en ese esfuerzo entre los *componentes civil y militar* de la sociedad; y en atención a ello, las Leyes del Poder Popular contemplan entre sus principios y valores la "defensa de la integridad territorial y de la soberanía nacional", para lo cual se crean entre las instancias internas de los autogobiernos comunales: los *Comités de Seguridad y Defensa Integral* (Art. 28.5 Ley Orgánica de los Consejos Comunales) y los *Comités de Ges-*

tión de Defensa y seguridad integral (Art. 31.7 Ley Orgánica de las Comunas); así como se dispone que en el desarrollo del sistema económico comunal, el Estado debe establecer "políticas de incentivo a la generación de conocimientos científicos y tecnológicos desde la práctica productiva de las organizaciones del sistema económico comunal" vinculados a la defensa integral de la Nación (Art. 38 Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal).

Guardan correspondencia las disposiciones antes mencionadas de las Leyes del Poder Popular sobre el ámbito de la defensa integral de la Nación (para su concreción a través de la corresponsabilidad social) con las establecidas en la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana[133], sobre la Milicia Bolivariana: "destinada a complementar a la Fuerza Armada Nacional Bolivariana en la defensa integral de la Nación y las Regiones Militares, como organización operacional" (Art. 5), a la cual pertenecen "quienes sin ejercer la profesión militar manifiesten voluntariamente" su disposición de ingresar a ella, y la cual, al ser movilizada, cumple "funciones a la Seguridad y Defensa Integral de la Nación" (Art. 66).

6.3. Leyes del Poder Popular: Proceso de consulta pública y Proyecto de reforma constitucional

6.3.1. Proceso de consulta pública

El proceso para la formulación del Bloque de Leyes del Poder Popular se inició en febrero de 2009, con su inclusión en el plan de trabajo legislativo de ese año de la entonces Comisión Permanente de Participación Ciudadana, Descentralización y Desarrollo Regional (hoy Comisión Permanente del Poder Popular y Medios de Comunicación) de la Asamblea Nacional, realizándose a partir de ese momento y hasta mediados del 2010, el proceso de consulta a los ciudadanos, ciudadanas y demás órganos del Estado que establece el artículo 211 CRBV sobre *"el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes"*.

Posteriormente, a finales del 2010 se le da una mayor organización al proceso de consulta con la participación del Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Protección Social, que permitió la incorpora-

[133] Gaceta Oficial Nº 6.020 Extraord./ 21.03.2011.

ción de voceros y voceras de los Consejos Comunales y de organizaciones sociales comunitarias de todo el país a través de Fundacomunal[134], así como con la designación por parte de la Asamblea Nacional de la Comisión Especial para el Fortalecimiento del Poder Popular, integrada por un diputado o diputada por cada estado del país; y estableciéndose una programación que se desarrolló desde el 27 de octubre hasta el 15 de noviembre de 2010, a través de cinco etapas:

1. Difusión del contenido de los proyectos de ley en las comunidades del país, mediante actividades nacionales, estadales, municipales, parroquiales, comunitarias y sectoriales, en las cuales se informaba sobre el contenido de los proyectos y se suministraban los instrumentos de consulta.
2. Discusión en las comunidades y organizaciones sociales de los proyectos de ley y aplicación de los instrumentos de consulta.
3. Remisión de los instrumentos de consulta ya aplicados, a través de Fundacomunal, a la comisión parlamentaria responsable.
4. Sistematización y consolidación de la información contenida en los instrumentos de consulta.
5. Consideración de los aportes para la redacción definitiva de los proyectos de ley.

En el informe presentado por la Comisión sobre este proceso de consulta se dio cuenta de la realización de 26 eventos divulgativos-formativos sobre el contenido de las leyes y la metodología para la aplicación de los instrumentos de consulta (2 nacionales y 24 estadales); y 6.762 actividades de consulta, que comprendieron 286 municipios, 414 parroquias, 160 comunas en construcción y 11.060 consejos comunales, para una cobertura poblacional de 639.576 personas.

Para evidenciar la importancia de la cantidad de personas que participaron en la consulta pública (639.576), la Comisión comparó esa cifra con el requerimiento establecido en el artículo 204.7 CRBV para la iniciativa legislativa popular: *"La iniciativa de las leyes corresponde:* […] *A los electores y electoras en un número no menor del cero coma uno por ciento*

[134] FUNDACOMUNAL: Fundación para el Desarrollo y Promoción del Poder Comunal, ente adscrito al Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Protección Social.

de los inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral"; porcentaje que de acuerdo al total de inscritos e inscritas en el Registro Electoral para la fecha de aprobación de las Leyes del Poder Popular (17.772.768), correspondía a 17.773 electores y electoras.

6.3.2. Proyecto de reforma constitucional

El proyecto de reforma constitucional sometido a referendo popular en diciembre de 2007[135], contenía algunos aspectos que efectivamente requerían ser sometidos al procedimiento establecido en la CRBV para ser incorporados en el Texto Fundamental (aprobación por parte de la Asamblea Nacional y luego del pueblo en referendo), tal era el caso de la modificación del artículo 230 para permitir la postulación continua para el cargo de Presidente o Presidenta de la República, ya que este artículo sólo permitía la reelección presidencial por una sola vez. Pero igualmente, ese proyecto de reforma constitucional contenía otros aspectos de posible desarrollo mediante las leyes, como la reducción de la jornada laboral (Art. 90 CRBV: "[…] *Se propenderá a la progresiva disminución de la jornada de trabajo*"), sólo que en esa oportunidad se les quiso establecer directa y explícitamente en la Constitución, a fin de que (si así era aprobado por el pueblo) en el supuesto que en el futuro una fuerza contraria a los intereses populares llegaba a alcanzar mayoría en la Asamblea Nacional, no le fuera posible modificarlas mediante simples reformas legales, ya que para ello sería necesaria la aprobación del pueblo en referendo.

---

[135] En el año 2007 la Revolución Bolivariana propuso una reforma constitucional, la cual fue objeto de una despiadada campaña de tergiversación por parte de la oligarquía a través de sus medios de comunicación, basada en la especie de que la reforma perseguía confiscarle los bienes patrimoniales a las familias venezolanas, resultado negada en el referendo de diciembre de ese año por un margen inferior al 1% de los votos. Pero en el 2009 la Revolución insistió proponiendo un proyecto de enmienda constitucional para establecer la postulación continua para todos los cargos de elección popular, siendo aprobada en esta oportunidad con el 54,85% de la votación.

La no aprobación del proyecto de reforma constitucional de ninguna manera significó la derogación de las disposiciones que se pretendían modificar de la Carta Magna, más por el contrario, esas disposiciones quedaron ratificadas en ese referendo para ser desarrolladas legalmente, y de esa manera se han venido estableciendo.

El hecho de que en el proyecto de reforma constitucional aparecieran figuras como los Consejos Comunales (constituidos por las comunidades desde el año 2002 y establecidos mediante ley en el 2006) o las Comunas (que antes del proyecto de reforma constitucional ya se encontraban en proceso de construcción por parte del pueblo) no niega que el pueblo continúe constituyendo esas organizaciones y que sean reconocidas legalmente, porque el artículo 62 CRBV (derecho de los ciudadano y ciudadanas a participar libre y directamente en los asuntos públicos mediante la formación, ejecución y control de la gestión pública) se encuentra plenamente vigente; al igual que el artículo 70 (medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía), el cual además ordena que "La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo".

Por lo tanto, argumentar que las Comunas y demás instancias y organizaciones destinadas al ejercicio directo de la soberanía por parte del pueblo no pueden reconocerse en las leyes, con la irracional apreciación de que esas instancias y organizaciones estaban contenidas en el proyecto de reforma constitucional, es pretender establecer que no se pueden desarrollar legalmente las disposiciones de la Constitución cuyas modificaciones no fueron aprobadas en ese referendo (que en consecuencia quedaron tal como se instituyeron en 1999), lo que sería igual a pretender señalar de inconstitucional la reducción de la jornada laboral de 44 a 40 horas semanales, establecida en el Decreto-Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, dictada por el Comandante Hugo Chávez el 30 de abril de 2012, en cumplimiento del artículo 90 CRBV.

VII: Arquitectura jurídica del Poder Popular

7. Leyes del Poder Popular: Arquitectura Jurídica para la edificación del Estado Comunal

Las Leyes del Poder Popular constituyen un sistema (*arquitectura jurídica*) para facilitar el avance del pueblo en el ejercicio directo y pleno de su soberanía, a través de su organización ***en y a partir de la comunidad*** (el ámbito *comunitario*, *comunal*), para desarrollar y consolidar "la igualdad, la libertad y la abolición de toda opresión y privilegios", y asegurar las condiciones materiales y espirituales que le permitan a sus habitantes el desarrollo productivo y la satisfacción de sus necesidades materiales, sociales, culturales, como otras necesidades colectivas, mediante la construcción de la sociedad socialista.[136]

7.1. Definiciones

Con la intención de hacer más comprensible el contenido de las Leyes del Poder Popular, en las Disposiciones Generales de todas esas normas se registra un conjunto de definiciones comunes al marco general del Poder Popular, y con esa misma intención se ha decidido, antes de referirse a los aspectos generales de las leyes, reproducir aquí esas definiciones:

* **Asamblea de ciudadanos y ciudadanas:** Máxima instancia de participación y decisión de la comunidad organizada, conformada por la integración de personas con cualidad jurídica, según la ley que regule la forma de participación, para el ejercicio directo del poder y protagonismo popular, cuyas decisiones son de carácter vinculante para la comunidad, las distintas formas de organización, el gobierno

[136] *Exposición de Motivos*, Ley Orgánica de las Comunas.

comunal y las instancias del Poder Público, de acuerdo a lo que establezcan las leyes que desarrollen la constitución, organización y funcionamiento de los autogobiernos comunitarios, comunales y los sistemas de agregación que de éstos surjan.

* **Autogestión:** Conjunto de acciones mediante las cuales las comunidades organizadas asumen directamente la gestión de proyectos, ejecución de obras y prestación de servicios para mejorar la calidad de vida en su ámbito geográfico.
* **Banco de la comuna:** Organización económico-financiera de carácter social que gestiona, administra, transfiere, financia, facilita, capta y controla, de acuerdo con los lineamientos establecidos en el Plan de Desarrollo Comunal, los recursos financieros y no financieros de ámbito comunal, retornables y no retornables, impulsando las políticas económicas con la participación democrática y protagónica del pueblo, bajo un enfoque social, político, económico y cultural para la construcción del modelo productivo socialista.
* **Carta Fundacional:** Instrumento aprobado en referendo popular, donde las comunidades expresan su voluntad de constituirse en Comuna, en su respectivo ámbito geográfico, contentiva de la declaración de principios, censo poblacional, diagnóstico sobre los principales problemas y necesidades de su población, inventario de las potencialidades económicas, sociales, culturales, ambientales, y opciones de desarrollo.
* **Cartas Comunales:** Instrumentos donde se establecen las normas elaboradas y aprobadas por los habitantes de la Comuna en el Parlamento Comunal, con el propósito de contribuir corresponsablemente en la garantía del orden público, la convivencia y la primacía del interés colectivo sobre el interés particular, de conformidad con la Constitución y las leyes de la República.
* **Certificación de saberes y conocimientos:** Reconocimiento público y formal del dominio de prácticas culturales, tradicionales o ancestrales, o del conocimiento o capacidad demostrada por una persona para desempeñar eficientemente una determinada actividad laboral, acreditada por el órgano coordinador [*Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de economía comunal*] y las instituciones autorizadas por éste.

* **Ciclo productivo comunal:** Sistema de producción, transformación, distribución, intercambio y consumo socialmente justo de bienes y servicios de las distintas formas de organización socioproductivas, surgidas en el seno de la comunidad como consecuencia de las necesidades humanas.
* **Cogestión:** Proceso mediante el cual las comunidades organizadas coordinan con el Poder Público, en cualquiera de sus niveles e instancias, la gestión conjunta para la ejecución de obras y prestación de servicios necesarios para mejorar la calidad de vida en su ámbito geográfico.
* **Comité de Economía Comunal:** Instancia encargada de la planificación y coordinación de la actividad económica del consejo comunal. Se constituye a través de la vinculación y articulación entre las organizaciones socioproductivas y la comunidad, para los planes y proyectos socioproductivos.
* **Comunidad organizada:** Constituida por las expresiones organizativas populares, consejos de trabajadores y trabajadoras, de campesinos y campesinas, de pescadores y pescadoras y cualquier otra organización social de base, articulada a una instancia del Poder Popular debidamente reconocida por la ley y registrada en el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación ciudadana.
* **Comunidad:** Núcleo espacial básico e indivisible constituido por personas y familias que habitan en un ámbito geográfico determinado, vinculadas por características e intereses comunes que comparten una historia, necesidades y potencialidades culturales, económicas, sociales, territoriales y de otra índole.
* **Control social:** Es el ejercicio de la función de prevención, vigilancia, supervisión, acompañamiento y control, practicado por los ciudadanos y ciudadanas de manera individual o colectiva sobre la gestión del Poder Público y de las instancias del Poder Popular, así como de las actividades privadas que afecten el interés colectivo.
* **Corresponsabilidad:** Responsabilidad compartida entre los ciudadanos y ciudadanas y las instituciones del Estado en el proceso de formación, ejecución, control y evaluación de la gestión social, comunitaria y comunal, para el bienestar de las comunidades organizadas.

* **Distritos motores del desarrollo:** Son unidades territoriales decretadas por el Ejecutivo Nacional que integra las ventajas comparativas de los diferentes espacios geográficos del territorio nacional, y que responde al modelo de desarrollo sustentable, endógeno y socialista.
* **Ejes estratégicos de desarrollo territorial:** Unidad territorial de carácter estructural supralocal y articuladora de la organización del Poder Popular y de la distribución espacial del desarrollo sustentable, endógeno y socialista, con la finalidad de optimizar las ventajas comparativas locales y regionales, los planes de inversión del Estado venezolano en infraestructura, equipamiento y servicios, la implantación y desarrollo de cadenas productivas y el intercambio de bienes y servicios.
* **Equidad territorial:** Acción planificadora, destinada a lograr un desarrollo geográfico y geohumano equilibrado, con base en las necesidades y potencialidades de cada región, para superar las contradicciones de orden social y económico, apoyando especialmente a las regiones y comunidades de menor desarrollo relativo, con el objeto de alcanzar el bienestar social integral.
* **Estado Comunal:** Forma de organización político social, fundada en el Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia establecido en la Constitución de la República, en la cual el poder es ejercido directamente por el pueblo, con un modelo económico de propiedad social y de desarrollo endógeno sustentable, que permita alcanzar la suprema felicidad social de los venezolanos y venezolanas en la sociedad socialista. La célula fundamental de conformación del estado comunal es la Comuna.
* **Gaceta comunal:** Órgano informativo oficial de la Comuna, en el cual se publicarán las cartas comunales, las decisiones del Parlamento Comunal y las del Banco de la Comuna que posean carácter vinculante para sus habitantes, así como todos aquellos actos que requieran para su validez la publicación en dicho instrumento.
* **Gestión económica comunal:** Conjunto de acciones que se planifican, organizan, dirigen, ejecutan y controlan de manera participativa y protagónica, en función de coadyuvar en la generación de nuevas relaciones sociales de producción que satisfagan

las necesidades colectivas de las comunidades y las comunas, para contribuir al desarrollo integral del país.

* **Instancias del Poder Popular:** Constituidas por los diferentes sistemas de agregación comunal: consejos comunales, comunas, ciudades comunales, federaciones comunales, confederaciones comunales y los otros que, de acuerdo a la Constitución de la República y la ley, surjan de la iniciativa popular.
* **Mercados de trueque comunitario:** Espacios físicos destinados periódicamente al intercambio justo y solidario de bienes, servicios, saberes y conocimientos, con el uso de monedas comunales.
* **Modelo productivo socialista:** Modelo de producción basado en la propiedad social, orientado hacia la eliminación de la división social del trabajo propio del modelo capitalista. El modelo de producción socialista está dirigido a la satisfacción de necesidades crecientes de la población, a través de nuevas formas de generación y apropiación así como de la reinversión social del excedente.
* **Organizaciones de base del Poder Popular:** Son aquellas constituidas por ciudadanos y ciudadanas para la búsqueda del bienestar colectivo.
* **Planificación participativa:** Forma de participación de los ciudadanos y ciudadanas en el diseño, formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas.
* **Planificación:** Proceso de formulación de planes y proyectos con vista a su ejecución racional y sistemática, en el marco de un sistema orgánico nacional, que permita la coordinación, cooperación, seguimiento y evaluación de las acciones planificadas, de conformidad con el proyecto nacional plasmado en la Constitución de la República y en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.
* **Presupuesto participativo:** Mecanismo mediante el cual los ciudadanos y ciudadanas proponen, deliberan y deciden sobre la formulación, ejecución, control y evaluación de los presupuestos públicos, con el propósito de materializar los proyectos que permitan el desarrollo de las comunidades y el bienestar social general.
* **Productores y productoras:** Integrantes de las organizaciones socioproductivas que conforman el sistema económico comunal,

que ejercen el control social de la producción, de manera directa o en conjunto con la representación del Poder Público según la organización, sea de propiedad directa comunal o de propiedad indirecta comunal; y cuyas relaciones de trabajo se basan en la igualdad de derechos y deberes, sin ningún tipo de discriminación ni de posición jerárquica.

* **Propiedad social:** El derecho que tiene la sociedad de poseer medios y factores de producción o entidades con posibilidades de convertirse en tales, esenciales para el desarrollo de un vida plena o la producción de obras, bienes o servicios, que por condición y naturaleza propia son del dominio del Estado; bien sea por su condición estratégica para la soberanía y el desarrollo humano integral nacional, o porque su aprovechamiento garantiza el bienestar general, la satisfacción de las necesidades humanas, el desarrollo humano integral y el logro de la suprema felicidad social.
* **Prosumidores y prosumidoras:** Personas que producen, distribuyen y consumen bienes, servicios, saberes y conocimientos, mediante la participación voluntaria en los sistemas alternativos de intercambio solidario, para satisfacer sus necesidades y las de otras personas de su comunidad.
* **Proyectos socioproductivos:** Conjunto de actividades concretas, orientadas a lograr uno o varios objetivos para dar respuesta a las necesidades, aspiraciones y potencialidades de la comunidad o la comuna, formulado con base a los principios del sistema económico comunal en correspondencia con el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, y el Plan de Desarrollo Comunal.
* **Redes socioproductivas:** Articulación e integración de los procesos productivos de las organizaciones socioproductivas por áreas de producción y servicios, fundada en los principios de cooperación, solidaridad y complementariedad.
* **Reinversión social del excedente:** Es el uso de los recursos remanentes provenientes de la actividad económica de las organizaciones socioproductivas, en pro de satisfacer las necesidades colectivas de la comunidad o la comuna, y contribuir al desarrollo social integral del país.

* **Sistema de distribución de trueque comunitario:** Sistema destinado periódicamente al intercambio justo y solidario de bienes, servicios, saberes y conocimientos.
* **Sistema Económico Comunal:** Conjunto de relaciones sociales de producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios, así como de saberes y conocimiento, desarrolladas por las instancias del Poder Popular, el Poder Público, o por acuerdo entre ambos, a través de organizaciones socioproductivas bajo formas de propiedad social comunal.
* **Sistema Nacional de Planificación:** Coordinación y articulación de las instancias de planificación participativa de los distintos niveles de gobierno para definir, formular, priorizar, direccionar y armonizar las políticas públicas, en concordancia con lo establecido en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, de conformidad con la Constitución de la República.
* **Socialismo:** Es un modo de relaciones sociales de producción centrado en la convivencia solidaria y la satisfacción de necesidades materiales e intangibles de toda la sociedad, que tiene como base fundamental la recuperación del valor del trabajo como productor de bienes y servicios para satisfacer las necesidades humanas y lograr la suprema felicidad social y el desarrollo humano integral. Para ello es necesario el desarrollo de la propiedad social sobre los factores y medios de producción básicos y estratégicos que permita que todas las familias, ciudadanos venezolanos y ciudadanas venezolanas posean, usen y disfruten de su patrimonio, propiedad individual o familiar, y ejerzan el pleno goce de sus derechos económicos, sociales, políticos y culturales.
* **Trabajo colectivo:** Actividad organizada, planificada y desarrollada por los integrantes de las distintas formas organizativas de producción de propiedad social, basada en una relación de producción no alienada, propia y auténtica, de manera participativa y protagónica.
* **Trueque comunitario directo:** Modalidad de intercambio de bienes, servicios, saberes y conocimientos con valores mutuamente equivalentes, sin necesidad de un sistema de compensación o mediación.

* **Trueque comunitario indirecto:** Modalidad de intercambio de bienes, servicios, saberes y conocimientos, con valores distintos que no son mutuamente equivalentes, donde se requiere de un sistema de compensación o mediación para establecer, de manera explícita, relaciones de equivalencia entre dichos valores.
* **Visión estratégica:** Conjunto de proposiciones deseables a futuro para un período determinado, construida de manera participativa por los órganos del Sistema Nacional de Planificación.

7.2. Leyes del Poder Popular

7.2.1. Ley Orgánica del Poder Popular

De acuerdo a la clasificación establecida en el artículo 203 CRBV sobre los tipos de leyes orgánicas, se trata de una *Ley Marco*, porque establece los lineamientos generales para garantizar el derecho constitucional de la participación y el protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, a ser desarrollados de manera específica en las otras leyes sobre las diversas áreas del Poder Popular.

En ese sentido, esta Ley Marco establece que su objeto es desarrollar y consolidar el Poder Popular, generando condiciones objetivas a través de los diversos medios de participación y organización establecidos en la Constitución de la República, en la ley y aquellos que surjan de la iniciativa popular, para que los ciudadanos y ciudadanas ejerzan el pleno derecho a la soberanía, la democracia participativa, protagónica y corresponsable, así como a la constitución de formas de autogobierno comunitarias y comunales, para el ejercicio directo del poder; definiendo el Poder Popular como el ejercicio pleno de la soberanía por parte del pueblo en lo político, económico, social, cultural, ambiental, internacional, y en todo ámbito del desenvolvimiento y desarrollo de la sociedad, a través de sus diversas y disímiles formas de organización; para lo cual dispone cinco ámbitos de actuación del Poder Popular: *Planificación de Políticas Públicas, Economía Comunal, Contraloría Social, Ordenación y Gestión del Territorio* y *Justicia Comunal.*

7.2.2. Ley Orgánica de los Consejos Comunales

Regula la constitución, conformación, organización y funcionamiento de los consejos comunales como instancias de participación, articulación e integración entre los ciudadanos, ciudadanas y las diversas organizaciones comunitarias, movimientos sociales y populares, para el ejercicio directo de la soberanía popular y su relación con los órganos y entes del Poder Público para la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, así como los planes y proyectos vinculados al desarrollo comunitario.

Define a los consejos comunales como instancias de participación, articulación e integración entre los ciudadanos, ciudadanas y las diversas organizaciones comunitarias, movimientos sociales y populares, que permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades, potencialidades y aspiraciones de las comunidades, en la construcción del nuevo modelo de sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social.

7.2.3. Ley Orgánica de las Comunas

Establece las normas que regulan la constitución, conformación, organización y funcionamiento de la Comuna, como entidad local donde los ciudadanos y ciudadanas ejercen el pleno derecho de la soberanía y desarrollan la participación protagónica mediante formas de autogobierno para la edificación del Estado Comunal, en el marco del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia.

Asimismo, dispone que la Comuna se constituye mediante la integración de comunidades vecinas con una memoria histórica compartida, rasgos culturales, usos y costumbres, que se reconocen en el territorio que ocupan y en las actividades productivas que le sirven de sustento, y sobre el cual las comunidades que la conformen ejercen los principios de soberanía y participación protagónica como expresión del Poder Popular, con un régimen de producción social y el modelo de desarrollo endógeno y sustentable, de acuerdo a los lineamientos contemplados en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.

Las principales instancias de organización y funcionamiento de la Comuna son:

El *Parlamento Comunal*, como máxima instancia del autogobierno en la Comuna, integrado por un vocero o vocera y su respectivo suplente, electo o electa por cada consejo comunal de la Comuna; tres voceros o voceras y sus respectivos suplentes, electos o electas por las organizaciones socioproductivas de la Comuna; y un vocero o vocera y su respectivo suplente, en representación del Banco de la Comuna; todos con un período de ejercicio de tres años, pudiendo ser reelectos.

Las decisiones del Parlamento Comunal se expresan mediante la aprobación de normativas para la regulación de la vida social y comunitaria, coadyuvar con el orden público, la convivencia, la primacía del interés colectivo sobre el interés particular y la defensa de los derechos humanos, así como en actos de gobierno sobre los aspectos de planificación, coordinación y ejecución de planes y proyectos en el ámbito de la Comuna.

Para la ejecución de sus decisiones, **e**l Parlamento Comunal cuenta con un *Consejo Ejecutivo*, integrado por tres voceros o voceras y sus respectivos suplentes, electos de la siguiente manera: dos voceros o voceras por el Parlamento Comunal; y un vocero o vocera de los voceros o voceras de las organizaciones socioproductivas ante dicho parlamento.

El órgano destinado a la planificación integral dentro del área geográfica y poblacional que comprende a una comuna, es el *Consejo de Planificación Comunal*, y en ese sentido tiene como tarea fundamental la elaboración del Plan de Desarrollo Comunal e impulsar la participación ciudadana y protagónica en la formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del mismo, que debe ser el resultado de la articulación de los planes de desarrollo comunitario propuestos por los consejos comunales y los demás planes de interés colectivo, en correspondencia con el Sistema Nacional de Planificación.

El *Banco de la Comuna* es la entidad para garantizar la gestión y administración de los recursos financieros y no financieros que le sean asignados a la Comuna, así como los generados o captados mediante sus operaciones, promoviendo la participación protagónica del pueblo en la construcción del modelo económico socialista, mediante la promoción y

apoyo al desarrollo y consolidación de la propiedad social para el fortalecimiento de la soberanía integral del país.

El Banco de la Comuna puede realizar todas las actividades asignadas a las instituciones bancarias y financieras del país, como se le reconoce en la Ley de Instituciones del Sector Bancario, pero a la vez está exento de la regulaciones que esta norma le establece a esas instituciones: "Las instituciones financieras del poder comunal y popular se encuentran exentas de la aplicación de este artículo y serán reguladas en sus operaciones por el marco normativo que les corresponda." (Art. 3 Ley *supra*).[137]

El *Consejo de Economía Comunal* es la **i**nstancia encargada de la promoción del desarrollo económico de la Comuna, conformada por cinco voceros o voceras y sus respectivos suplentes, electos o electas entre los integrantes de los comités de economía comunal de los consejos comunales que integren la Comuna.

En tanto que el *Consejo de Contraloría Social* es la instancia encargada de la vigilancia, supervisión, evaluación y control social sobre los proyectos, planes y actividades de interés colectivo que en el ámbito territorial de la Comuna ejecuten o desarrollen las instancias del Poder Popular o el Poder Público.

7.2.4. Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular

Contempla los principios y normas que sobre la planificación rigen a las ramas del Poder Público y las instancias del Poder Popular, la organización y funcionamiento de los órganos encargados de la planificación y coordinación de las políticas públicas, con la finalidad de establecer un sistema de planificación que garantice el empleo de los recursos públicos dirigidos a la consecución, coordinación y armonización de los planes, programas y proyectos para la transformación del país, a través de una justa distribución de la riqueza, mediante una planificación estratégica, democrática, participativa y de consulta abierta, para la construcción de la sociedad socialista de justicia y equidad.

[137] Gaceta Oficial Nº 6.015 Extraord./28-12-2010.

Crea el *Sistema Nacional de Planificación*, para asegurar el logro de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, mediante la optimización de los procesos de definición, formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas en cada uno de sus niveles. Este sistema, que debe constituirse en el principal instrumento para el desarrollo del Modelo Federal Cooperativo contemplado en el artículo 4 de la CRBV, está integrado por El *Consejo Federal de Gobierno,* los *Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas,* los *Consejos Locales de Planificación Pública,* los *Consejos de Planificación Comunal* y los *Consejos Comunales.*

7.2.5. Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno

En desarrollo del artículo 185 CRBV, regula la organización y el funcionamiento del Consejo Federal de Gobierno como órgano rector de la planificación pública y la coordinación de las políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Público Nacional a las entidades político-territoriales y al Poder Popular. Presidido por el Vicepresidente Ejecutivo de la República e integrado por los ministros y ministras, los gobernadores y gobernadoras, un alcalde o alcaldesa por cada Estado y voceros y voceras del Poder Popular[138]; cuenta con una Secretaría y el Fondo de Compensación Interterritorial, destinado al financiamiento de inversiones públicas para promover el desarrollo equilibrado de las regiones, la cooperación y complementación de las políticas e iniciativas de desarrollo de las distintas entidades públicas territoriales, y a apoyar especialmente la dotación de obras y servicios esenciales en las regiones y comunidades de menor desarrollo relativo.

[138] Hasta los momentos son veinte (20) los voceros y voceras del Poder Popular ante el Consejo Federal de Gobierno: once (11) por las organizaciones territoriales: consejos comunales; y nueve (9) por las organizaciones sectoriales: campesinos, trabajadores, juventud, intelectuales, pescadores, deportistas, mujeres, cultores e indígenas (Art. 11 del Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno: G.O. N° 39.416 / 04-05-2010).

7.2.6. Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal

Establece las normas, principios, y procedimientos para la creación, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Económico Comunal, integrado por organizaciones socioproductivas bajo régimen de propiedad social comunal cuya conformación sea impulsada por las instancias del Poder Popular, el Poder Público, o por acuerdo entre ambos, para la producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios, así como de saberes y conocimientos, para satisfacer las necesidades colectivas y reinvertir socialmente el excedente, mediante una planificación estratégica, democrática y participativa.

Para el desarrollo del sistema económico comunal, la ley dispone en el artículo 10, las siguientes formas organizativas socioproductivas:

* ***Empresa de propiedad social directa comunal:*** Unidad socioproductiva constituida por las instancias de Poder Popular en sus respectivos ámbitos geográficos, destinada al beneficio de los productores y productoras que la integran, de la colectividad a las que corresponden y al desarrollo social integral del país, a través de la reinversión social de sus excedentes. La gestión y administración de las empresas de propiedad social comunal directa es ejercida por la instancia del Poder Popular que la constituya.
* ***Empresa de propiedad social indirecta comunal:*** Unidad socioproductiva constituida por el Poder Público en el ámbito territorial de una instancia del Poder Popular, destinadas al beneficio de sus productores y productoras, de la colectividad del ámbito geográfico respectivo y del desarrollo social integral del país, a través de la reinversión social de sus excedentes. La gestión y administración de las empresas de propiedad social indirecta corresponde al ente u órgano del Poder Público que las constituyan; sin que ello obste para que, progresivamente, la gestión y administración de estas empresas sea transferida a las instancias del Poder Popular, constituyéndose así en empresas de propiedad social comunal directa.
* ***Unidad productiva familiar:*** Es una organización cuyos integrantes pertenecen a un núcleo familiar que desarrolla proyectos socioproductivos dirigidos a satisfacer sus necesidades y las de la

comunidad; y donde sus integrantes, bajo el principio de justicia social, tienen igualdad de derechos y deberes.

* ***Grupos de intercambio*** s***olidario:*** Conjunto de prosumidores y prosumidoras organizados voluntariamente, con la finalidad de participar en alguna de las modalidades de los sistemas alternativos de intercambio solidario.

7.2.7. Ley Orgánica de Contraloría Social

Establece las normas, mecanismos y condiciones para la promoción, desarrollo y consolidación de la contraloría social como medio de participación y de corresponsabilidad de los ciudadanos, las ciudadanas y sus organizaciones sociales, mediante el ejercicio compartido entre el Poder Público y el Poder Popular de la función de prevención, vigilancia, supervisión y control de la gestión pública y comunitaria, así como de las actividades del sector privado que incidan en los intereses colectivos o sociales.

Dispone, que sin perjuicio de cualquier iniciativa popular que surjan de la dinámica social y esté enmarcada en las disposiciones legales, el control social se ejerce mediante tres modalidades*:*

1. *Individual*: cuando la persona formula o dirige una solicitud, observación o denuncia sobre asuntos de su interés particular o relacionado con el interés colectivo o social.
2. *Colectivamente*: a través de la constitución de organizaciones, por iniciativa popular, conformadas por dos o más personas, para ejercer el control de manera temporal sobre una situación específica y circunstancial; *o permanentemente*, sobre cualquier actividad del ámbito del control social, *debiendo estas últimas cumplir con las formalidades de constitución establecidas en la ley y registrase en el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación ciudadana.*
3. *Orgánicamente*: Cuando sean creadas mediante ley, estableciéndoseles su forma de organización, integración, funcionamiento y ámbito de actuación. A esta modalidad corresponden las Unidades de Contraloría Social de los Consejos Comunales, los Consejos de Contraloría Social de las Comunas y cualquier otra establecida de manera específica en las leyes.

Para la constitución de organizaciones de control social en la modalidad colectiva, se estableció que cuando su actividad sea de forma *permanente* deben cumplir previamente *con las formalidades establecidas en la ley y registrase en el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación ciudadana*, porque se trata de una organización que debe responder a los intereses del colectivo o sector social que exprese. De esa manera, la ley no concibe, por ejemplo, que un grupo de cinco personas agrupadas bajo la denominación de *Asociación Civil de Usuarios y Usuarias del Transporte Urbano de Venezuela* pretenda ser la expresión de todos los usuarios y todas las usuarias de ese servicio en el país, sin que éstos y éstas le hayan autorizado para ello, que constituiría una usurpación de la voluntad de ese colectivo.

En ese sentido, tal como lo proyecta la ley, los requisitos mínimos de participación de los y las integrantes de un determinado colectivo de la sociedad para la constitución de una organización de control social que exprese a ese colectivo, deben establecerse en el Reglamento de la ley; y de esa manera podrá cumplirse lo que la misma normativa dispone en cuanto que los voceros y voceras que ejerzan la expresión de toda organización de control social ante el resto de la sociedad, deben ser elegidos democráticamente en asamblea de sus integrantes, como rendir cuenta ante ésta de sus actuaciones, y la cual tiene la facultad de revocar los mandatos de los voceros y voceras.

7.2.8. Ley Orgánica de la Jurisdicción Especial de la Justicia de Paz Comunal

Establece las normas de organización y funcionamiento de la jurisdicción especial de la Justicia de Paz Comunal, como ámbito del Poder Popular e integrante del sistema de justicia, para el logro o preservación de la armonía en las relaciones familiares, en la convivencia vecinal y comunitaria, así como resolver los asuntos derivados del ejercicio del derecho a la participación ciudadana, relacionado con las actuaciones de las instancias y organizaciones del Poder Popular.

En el marco de sus actuaciones, los jueces de paz comunales tienen potestad para tomar decisiones, a través de medios alternativos para la resolución de conflictos o controversias en el ámbito territorial

de las Comunas, las parroquias o las demás demarcaciones dentro del territorio municipal. Esa facultad comprende: investigar, decidir los asuntos sometidos a su competencia y la potestad de avalar acuerdos sobre la base de la vía conciliatoria, el dialogo, la mediación, la comprensión y la reparación del daño, con la finalidad de restablecer la armonía, la paz, el buen vivir y la convivencia comunitaria. Asimismo, abarca la facultad de conocer y decidir en todo lo relacionado con las actuaciones, abstenciones, negativas o vías de hecho de los consejos comunales, comunas y organizaciones del Poder Popular, así como sobre las situaciones que en razón del funcionamiento interno de esas instancias, vulneren, afecten o restrinjan el ejercicio del derecho a la participación y al protagonismo popular.

7.2.9. Ley Orgánica para la Gestión Comunitaria de Competencias, Servicios y otras Atribuciones

Desarrolla los principios, normas, procedimientos y mecanismos de transferencia de la gestión y administración de servicios, actividades, bienes y recursos, desde el Poder Público Nacional y las entidades político territoriales (Poder Público Estadal y Poder Público Municipal) al pueblo organizado, el cual la asumirá mediante la gestión de Empresas Comunales de Propiedad Social de servicios y socioproductivas, de las organizaciones de base del Poder Popular y demás formas de organización de las comunidades legítimamente reconocidas, para generar las condiciones necesarias para el ejercicio de la democracia participativa y la prestación y gestión eficaz, eficiente, sustentable y sostenible de los bienes, servicios y recursos destinados a satisfacer las necesidades colectivas.

Establece como sujetos de transferencia todas las formas de organización de base del Poder Popular, en especial: las comunas, los consejos comunales, las organizaciones socioproductivas bajo régimen de propiedad social, comunal, o mixtas, y las nuevas formas de organización popular reconocidas por el ordenamiento jurídico vigente, creadas o que sean creadas con el fin de desarrollar procesos autogestionarios y cogestionarios en la administración y control de los servicios públicos estadales y municipales, que garanticen la participación de los

consejos comunales, comunidades, organizaciones socioproductivas bajo régimen de propiedad social comunal, las comunas y demás formas de organización del Poder Popular en la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, estadales y municipales, para la gestión comunitaria y comunal de servicios en materia de salud, educación, vivienda, deporte, cultura, programas sociales, mantenimiento y conservación de áreas urbanas, prevención y protección vecinal, construcción de obras y prestación de servicios públicos; así como promover y garantizar la participación de los trabajadores y comunidades en la gestión de las empresas públicas a través de los procesos cogestionarios y autogestionarios; e impulsar la creación de empresas comunales y otras organizaciones de base del poder popular o de propiedad social. Transferencias que se realizarán a través de convenios, atendiendo a los principios de interdependencia, coordinación, cooperación y corresponsabilidad, definiéndose los factores y términos de las transferencias.

VIII. Contravueltas

Pueblo Legislador

El pueblo pa' la Asamblea fue la consigna de las fuerzas revolucionarias en la campaña para las elecciones parlamentarias del 26 de septiembre del 2010, que comprendía el compromiso de desarrollar la concepción del *Pueblo Legislador* como el *ejercicio organizado del derecho a la iniciativa legislativa popular*, de acuerdo a lo dispuesto en los siguientes artículos de la CRBV: 70 ("Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía: […] ***las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente*** […]"), 211 (*"La Asamblea Nacional o las Comisiones Permanentes, durante el procedimiento de discusión y aprobación de los proyectos de leyes, consultarán a los otros órganos del Estado,* ***a los ciudadanos y ciudadanas y a la sociedad organizada*** *para oír su opinión sobre los mismos"*) y 204.7 ("La iniciativa de las leyes corresponde: "[…] A los electores y electoras en un número no menor del cero coma uno por ciento de los inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral").

El primer paso para desarrollar la concepción del Pueblo Legislador se dio con la aprobación, en diciembre del mismo 2010, de una reforma al Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, estableciéndose en esa oportunidad, entre otras modificaciones, la del artículo 127: "La Asamblea Nacional estimulará la participación popular con el objeto de consolidar la condición *de pueblo legislador*, de acuerdo a lo siguiente: […] 2. Promoviendo la constitución, por iniciativa popular, de *los comités de legislación* en los sistemas de agregación comunal, como instancias de *articulación entre el Poder Popular y la Asamblea Nacional*, para el fortalecimiento del parlamentarismo social de calle y el desarrollo del pueblo legislador."[139]

[139] Gaceta Oficial N° 6.014 Extraord./ 27-12-2010.

De esa manera, la Asamblea Nacional tiene la obligación de promover en los consejos comunales, las comunas y demás sistemas de agregación comunal, la constitución de los comités de legislación para establecer una relación orgánica con el pueblo venezolano y alcanzar un desarrollo más amplio y efectivo de la participación ciudadana colectiva en el debate, formulación y presentación de proyectos de ley, así como en el desarrollo de los procesos de consulta pública y del seguimiento y control sobre el cumplimiento de las leyes.

PROPIEDAD SOCIAL, NO GREMIALISMO

"Lo económico yo lo resumiría de esta manera: la propiedad de los medios de producción en manos de la comuna; propiedad social en distintas combinaciones."

"Una comuna sin fábrica, sin tierras para la siembra, sin comercio socialista, no es comuna."[140]

COMANDANTE HUGO CHÁVEZ FRÍAS

Para hacer posible la sociedad socialista del Siglo XXI, las organizaciones sociales deben impulsar la creación de las instancias de autogobierno comunal y sus medios de producción de propiedad social, y formar parte en la conformación de esas instancias y empresas comunales. Pero así como el ejercicio de la soberanía política corresponde a toda la comunidad en el ámbito del Consejo Comunal (asamblea de ciudadanos y ciudadanas), a toda la Comuna (asambleas de ciudadanos y ciudadanas de las comunidades que la integran), a toda la Ciudad Comunal (las Comunas que la conforman), la propiedad de los medios de propiedad social comunal también corresponde a esas formas de *autogobierno comunal-territorial* (a toda la comunidad, a toda la comuna, a toda la ciudad comunal) y no a las organizaciones sociales (sectoriales).

140 CHÁVEZ FRÍAS, HUGO: *El Socialismo del siglo XXI*. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. Caracas, 2011. En:http://www.minci.gob.ve/wp-content/uploads/downloads/2013/01/reflexiones_del_siglo_xxicdw.pdf

Si la propiedad de los medios de producción comunal le es establecida a las organizaciones sociales y no a las comunidades en su totalidad, ello sólo conducirá a la generación de cúpulas en cada organización (*gremios*), que terminarán como “empleadoras” de la mayoría de los integrantes de esas organizaciones, sobre las cuales, además, el colectivo social del ámbito geográfico no tendrá ningún poder (*soberanía*), lo que conducirá a la reproducción de las formas de apropiación del producto del trabajo de la mayoría por parte de una minoría, que son las mismas formas que dieron lugar a la explotación cuya cúspide de injusticia es la antisociedad capitalista.

Contra el sectarismo

En el *Aló Presidente Teórico N° 1* del 11 de junio de 2009, el Comandante Hugo Chávez, advertía —refiriéndose al proceso de conformación de las comunas: "cuidado con el sectarismo"; y ejemplificaba: "Si vive por ahí [*en una comunidad*] alguien de la oposición, llámenlo también, que venga a trabajar y ser útil [...]. Ustedes verán que con la praxis mucha gente se va transformando"[141].

La práctica del sectarismo en el proceso de conformación de las instancias del Poder Popular, sea que provengan de militantes revolucionarios habitantes de las comunidades donde se avanza en la constitución de los consejos comunales y las comunas o de funcionarios públicos, expresadas —por ejemplo— en la obstaculización del registro de consejos comunales por considerarse que han sido constituidos con fines meramente *utilitarios* (sólo para lograr el financiamiento de proyectos para la solución de problemas de las comunidades) y no por una orientación *auténticamente* socialista, o porque algunos o todos los voceros y voceras (electos y electas por la comunidad) no sean militantes revolucionarios, constituye una vulneración de la voluntad popular y, a la vez, una estupidez política.

Quien sin ninguna justificación legal obstaculice el proceso de registro de las instancias de participación comunitaria incurre en el irrespeto de la voluntad popular (*la soberanía*) expresada por la mayoría de la comunidad en la elección de sus voceros y voceras (Arts. 3 y 5 CRBV, y todas las disposiciones de las Leyes del Poder Popular), lo que no amerita

[141] Chávez Frías, Hugo: *Aló, Presidente Teórico N° 1*. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la información. Caracas, 2009. p. 8.

mayores explicaciones para ser condenado por todos y todas los que se asuman revolucionarios o revolucionarias.

Y es una estupidez política, porque además de contrariar uno de los principios fundamentales de la Revolución Bolivariana: *el respeto a la pluralidad constitutiva de nuestra sociedad* (Hugo Chávez Frías), porque el funcionario que obstaculice sin razón legal el registro de una instancia del Poder Popular no entiende que lo primero que están haciendo las personas al decidir participar en su conformación es, precisamente, reconocer la Nueva Institucionalidad Democrática impulsada por la Revolución Bolivariana, y al tener que darse esa participación de manera colectiva en todos los procesos (promoción y conformación de la instancia, formulación, ejecución y control de los proyectos comunitarios) orientada por la solidaridad y la preeminencia de los intereses colectivos sobre los intereses particulares, aunque esas personas no se asuman socialistas y por tanto no pronuncien *discursos* ni coreen *consignas revolucionarias*, en lo concreto estarán *construyendo el socialismo*, y eso —con total seguridad— siempre será más importante para la Revolución que la función de *guardián de fe* de cualquier funcionario.

Cuando el Comandante Chávez afirma que *con la praxis mucha gente se va transformando*, se refiere a que cuando la gente se involucra directamente en la lucha por la solución de los problemas de su comunidad, la realidad a la que cotidianamente tiene que enfrentarse para lograr sus objetivos, va generando en ella la conciencia de pertenencia social que la llevará a clarificar sus intereses al identificar (a partir de esa realidad local) a los adversarios y a los aliados de su lucha en el conjunto de la sociedad. Así —póngase por ejemplo: un grupo de ciudadanos y ciudadanas de una comunidad de clase media, viendo los logros alcanzados con la organización comunitaria en una parroquias caraqueña, como el 23 de Enero o El Valle (CDI, refracción de edificios, ascensores de última tecnología, empresas comunales, construcción de muros de contención…) deciden conformar su consejo comunal con el fin *utilitarista* de presentar ante el gobierno bolivariano un proyecto sobre lo que constituye la necesidad inmediata de esa comunidad: la sustitución de los ascensores de sus edificios; y con ese propósito efectivamente se constituyen en consejo comunal y presentan el proyecto, el cual es aprobado por el gobierno bolivariano; sólo que deben espe-

rar la tramitación de un crédito adicional ante el parlamento nacional, ya que los ascensores serán adquiridos directamente por el gobierno en el extranjero para abaratar los costos y lograr adquirir la cantidad que responda a todos los proyectos comunitarios aprobados en esta materia. Pues bien, los ciudadanos y ciudadanas de esa comunidad que electoralmente siempre ha respaldado a los sectores contrarios al proceso revolucionario, se darán cuenta al momento de considerarse la aprobación del crédito adicional en la Asamblea Nacional, que *sus representantes* defenderán los intereses de las empresas privadas importadoras de ascensores, que se opondrán al crédito adicional y, en consecuencia, que votarán contra su proyecto comunitario. Quizás en ese momento —sólo un quizás, pero quizás al fin— los ciudadanos y ciudadanas de esa comunidad den gracias a Dios porque la Revolución Bolivariana cuenta con mayoría en el Parlamento.

Red de comercio justo y suministro socialista

Hay que crear el sistema nuevo, para que no nos trague el caimán del Capitalismo. [...] junto con el Gobierno Revolucionario y las comunidades, el consejo comunal, debemos crear las redes nuevas de distribución."[142]

Comandante Hugo Chávez Frías

Fue siempre exigencia del Comandante Hugo Chávez la creación de un sistema de distribución a través del cual se comercializaran tanto de los productos de las empresas públicas y los importados por el Estado, como los de las empresas comunales, con el fin de garantizar la disponibilidad de alimentos de manera permanente, suficiente, continua y a precios justos para la población venezolana; así como para prevenir situaciones como las del sabotaje de la oligarquía con el paro patronal de finales del 2002 y principios del 2003, con el que le negaron el acceso a los alimentos a la población.

Por esa razón, en abril de 2003 el Gobierno Revolucionario puso en funcionamiento la Misión Mercados de Alimentos (Mercal) y la construcción de una red de distribución de alimentos, la cual se ha venido fortaleciendo con la creación de la Productora y Distribuidora Venezolana de Alimentos (PDVAL) y los programas *Abastos Bicentenario*, así como diversificada con el programa *Mi Casa Bien Equipada*, destinado a la venta a precios justos de equipos para el hogar: neveras, cocinas, lavadoras, televisores, acondicionadores de aire, etc.

[142] Chávez Frías, Hugo: *Aló, Presidente Nº 332*. Complejo Agroindustrial "El Sombrero". Municipio Julián Mellado, estado Guárico: 07-08-2009.

En correspondencia con esa exigencia del Comandante Chávez, en el Capítulo VII de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal se dispuso la creación de la **Red de Comercio Justo y Suministro Socialista** "integrada por las unidades de suministro socialista y demás medios de distribución y abastecimiento con que cuenta el Estado para tal fin" (Art. 69), para lo cual "El Poder Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de comercio, promoverá, fomentará y estimulará el intercambio comercial de las organizaciones socioproductivas y la red de comercio justo y suministro socialista" (Art. 70).

Lo importante de esta Red de Comercio Justo y Suministro Socialista, además de garantizarse a través de ella la distribución y comercialización de la producción social comunal ("El Poder Ejecutivo Nacional, por intermedio del Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de comercio, implementará las medidas necesarias para garantizar el acceso de las organizaciones socioproductivas del sistema de economía comunal a la red de comercio justo y suministro socialista": Art. 71), es que de establecerse en ella todos los sistemas de distribución y comercialización que ha creado el Estado (para lo cual sólo es necesario dictar el reglamento respectivo) los mismos se enmarcarían —como garantía de protección y defensa— en las disposiciones del Capítulo IX: *De los delitos y sanciones*, de la Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal:

> *Artículo 75.* Las personas naturales o las responsables de personas jurídicas que, conjunta o separadamente, contravengan las medidas, condiciones y controles previstos en la presente ley para lograr el normal y adecuado desenvolvimiento del sistema económico comunal, ya sea almacenando, distribuyendo, comercializando, usando o suministrando bienes de consumo, servicios y saberes del sistema económico comunal, serán penados con prisión de cuatro a seis años.
>
> Las personas naturales o las responsables de personas jurídicas que, conjunta o separadamente, por formar parte del sistema económico comunal o vincularse con sus actividades, de conformidad con la presente ley, incurran en el supuesto previsto en este artículo, serán penados o penadas con prisión de seis a ocho años.

Artículo 76. Las personas naturales o las responsables de personas jurídicas que, conjunta o separadamente, impidan, obstaculicen o restrinjan el normal funcionamiento y resguardo, de la producción, distribución, transporte, comercialización, suministro de los bienes de consumo, servicios y saberes del sistema económico comunal, serán penados o penadas con prisión de dos a cuatro años.

Igualmente, incurrirán en la pena prevista en este artículo, las personas naturales o las responsables de personas jurídicas que, conjunta o separadamente, impidan el acceso a dichos bienes por parte de los consumidores y consumidoras.

Artículo 77. Las personas naturales o las responsables de personas jurídicas que, conjunta o separadamente, realicen propaganda o publicidad subliminal, falsa o engañosa sobre los bienes, servicios y saberes del Sistema Económico Comunal y sus medios de producción, intercambio, distribución, comercialización y suministro, serán penados con prisión de dos a cuatro años.

Atención ciudadana para que la eficiencia no sea noticia*

La atención ciudadana es uno de los "medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía" establecidos en el artículo 70 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), pero lamentablemente no ha sido desarrollado de manera coherente y uniforme en las leyes con las que se ha intentado su realización, como la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, Ley Orgánica contra la Corrupción, Ley Orgánica de la Administración Pública y Ley Orgánica de Simplificación de Trámites Administrativos, en las cuales se asoma, de forma débil y con diferentes denominaciones, el sentido de su función: contribuir a la eficiencia en el desarrollo de las actividades de la gestión pública y a la prevención de prácticas no éticas en su funcionamiento.

Quizás por esa dispersión denominativa y conceptual, la atención ciudadana se ha entendido e intentado poner en funcionamiento a través de oficinas denominadas de *atención al ciudadano*, con una visión más propia del ámbito empresarial privado que de la participación protagónica popular a la que corresponde, por lo que son concebidas como oficinas "de atención al cliente", destinadas a crear y mantener "una buena imagen" de la empresa, que en el caso de la atención ciudadana, si bien la correcta prestación de sus servicios conlleva a una apreciación positiva de la institución, no es su principal motivación.

---

* Texto publicado por primera vez el 24-10-2012: www.aporrea.org/contraloria/a152954.html

Las oficinas de atención al ciudadano, al haber sido creadas sin atender el espíritu de la CRBV, no alcanzan a cumplir siquiera la función básica de “atención”, porque son establecidas en el nivel más subordinado del organigrama, destinándose a ellas a los funcionarios para los cuales la institución, debido a su bajo nivel de preparación o mal comportamiento, no encuentra ubicación en ninguno de sus otros servicios y, de esa manera, trabajar en una oficina de atención al ciudadano equivale, a lo interno de la institución, a un castigo para el funcionario.

La razón de ser de la atención ciudadana se funda en una realidad en la que confluyen, por una parte, el interés que poseen los ciudadanos y ciudadanas en proceso de trámites y procedimientos de las instituciones; y por la otra, el derecho constitucional de los ciudadanos y ciudadanas a la participación en ese proceso y la obligación de las instituciones de facilitarlo. Pero siendo que, por razones prácticas, todos los interesados e interesadas directamente con ese proceso no pueden —de manera permanente y a un mismo tiempo— ejercer el derecho constitucional a la participación, para ello debe disponerse de una instancia que además de brindarles información, asesoría y apoyo para el acceso a los servicios, también le haga seguimiento a sus solicitudes, planteamientos y denuncias; sea vigilante de que las dependencias de la institución respondan en los términos y lapsos legalmente establecidos, así como aplicando los principios de justicia social y equidad; promueva la educación ciudadana y la organización popular; contribuya a que los servidores públicos y servidoras públicas cumplan sus funciones de manera responsable y ética, y rinda cuentas de su gestión a los ciudadanos y ciudadanas.

De esa manera, la Atención Ciudadana es un servicio que debe ser organizado y sostenido por la institución, a la cual pertenecen los funcionarios que lo prestan, pero que constituye una vocería de los ciudadanos y ciudadanas para la defensa de sus intereses ante a la institución.

El recordado compatriota Clodosbaldo Russián, en su condición de Contralor General de la República, interpretando el verdadero sentido y la importancia del servicio de atención ciudadana, dictó las Normas para Fomentar la Participación Ciudadana (G.O. N° 38.750 / 20-08-2007), donde se aclara que las “oficinas de atención al público” y las “oficinas de atención ciudadana” tendrán el mismo significado (Art. 2), asignándosele las funciones que arriba se han indicado y, además, que:

"La Oficina de Atención Ciudadana estará adscrita a la máxima autoridad jerárquica del respectivo ente u organismo, quien le otorgará la autoridad suficiente para resolver de forma oportuna, eficiente y efectiva la tramitación de los requerimientos de la ciudadanía" (Art. 11). Sin embargo, aun cuando se dispone que el ámbito de aplicación de estas normas abarca a todos los órganos y entes sujetos al control de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, a excepción de la propia Contraloría (nacional) y del Banavih[143], no han sido acatadas.

Ahora, cuando el Comandante Chávez ha asumido desde ya la ejecución de su compromiso electoral de ser mejor presidente y dirigir un mejor gobierno para lograr, mediante la edificación de la sociedad socialista, el objetivo fundamental de la mayor suma de felicidad posible para el pueblo venezolano, ordenando por ello "incrementar a la enésima potencia la eficiencia de la gestión en todos los sentidos", y tomando como primera medida en esa dirección la de asignarle al Ministerio del Poder Popular del Despacho de la Presidencia la función del seguimiento y control de la gestión de gobierno, se vislumbra propicia la ocasión para que ese despacho revise los instrumentos legales en los cuales se establece la atención ciudadana y —tomando como base las normas que al respecto dictó el órgano de control fiscal— estudie la posibilidad de elaborar un proyecto de reglamento sobre la atención ciudadana, para que sea sometido a la consideración del Comandante Presidente.

Si la instancia de atención ciudadana se establece y se cumple en el sentido que tiene en la CRBV, correctamente interpretado en las normas de la Contraloría General de la República, no estará lejos el tiempo que en Venezuela, así como ya no es noticia el ejercicio de los máximos cargos en cualquier ámbito por parte de las mujeres, tampoco lo sea la eficiencia en la gestión de gobierno, porque se tratará de una normalidad común en todas las instituciones del Estado.

---

[143] Banco Nacional de Vivienda y Hábitat.

Equivocarnos todos

Aun cuando algunos afirman
que muchas veces
las mayorías no tiene razón,
prefiero la equivocación de todos
a la de uno o unos pocos en nombre de todos.
Así, si la realidad nos sorprende equivocados
en la realización de nuestros Sueños,
al ser con todos y por todos,
es ya un acierto.

(1994)

Bibliografía

Álvarez R., Víctor: *Del Estado Burocrático al Estado Comunal.* Centro Internacional Miranda. Caracas, 2010.

Boron, Atilio A.: *Socialismo siglo XXI ¿Hay vida después del neoliberalismo?* Monte Ávila Editores Latinoamericana, C.A. Caracas, 2009.

Briceño Méndez, Manuel: *El Estado Comunal*. Reporte De Coyuntura De La Comisión Permanente De Ambiente, Recursos Naturales Y Ordenación Territorial De La Asamblea Nacional, Vol. 17, 2009.

Castro, Fidel: *La Revolución y la contrarrevolución en el Chile de Allende.* Ocean Sur. Querétaro, 2009.

Chávez Frías, Hugo: *2008, año de la Revisión, Rectificación y Reimpulso de la Revolución Bolivariana.* Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. Caracas, 2008.

Chávez Frías, Hugo: *Agenda Alternativa Bolivariana*. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información. Caracas, 2007.

Chávez Frías, Hugo: *Aló Presidente Teórico N° 1: Las comunas y los cinco frentes para la construcción del Socialismo:* Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. Caracas, 2009.

Chávez Frías, Hugo: *Golpe de timón. I Consejo de Ministros del nuevo ciclo de la Revolución Bolivariana. Correo del Orinoco*-Colección Claves. Caracas, 2012.

Chávez Frías, Hugo: *Propuesta del Candidato de la Patria Comandante Hugo Chávez para la Gestión Bolivariana Socialista 2013-2019.* Edición de bolsillo. 2012.

Criado de Diego, Marcos: *Democracia y derechos participativos: elementos de ruptura con la democracia liberal.* En: *Estudios sobre la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. X Aniversario.* Procuraduría General de la República. Caracas, 2009.

Delgado Ocando, J. M.: *Problemas de Filosofía del Derecho y del Estado. Hipótesis para una Filosofía Antihegemónica del Derecho y del Estado*. Vadell Hermanos Editores. Valencia (Venezuela), 2004.

Eljuri, Elías: *Control social.* Diario *Correo del Orinoco* (Caracas): 24.02.2013. p. 6.

Gamboa Cáceres, Teresa: *Necesidades y derechos humanos, revolución y socialismo.* En: *Los derechos humanos desde el enfoque crítico: reflexiones para el abordaje de la realidad venezolana y latinoamericana.* Defensoría del Pueblo-Fundación Juan Vives Suriá. Caracas, 2011.

Guzmán Rodríguez, José: *Federalismo en la modernización y fortalecimiento de los gobiernos municipales*. Instituto de Administración Pública del Estado de Querétaro, A.C. Querétaro, 1997.

Heller, Hermann: *Teoría del Estado.* Fondo de Cultura Económica. México, 1977.

Herrera, Carlos Miguel: *Derecho y socialismo en el pensamiento jurídico.* Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2002.

Lara, Willian: *Discursos Insurgentes*. Fondo Editorial Willian Lara. Caracas, 2012.

Monereo Pérez, José Luis: *La defensa del Estado Social de Derecho. La teoría política de Hermann Heller.* Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo. España, 2009.

Núñez Morles, Cástor: *Nueva legislación venezolana sobre el Poder Popular*. Ediciones Intercambio Comunitario, C.A. Coro, 2011.

Palacios Romeo, Francisco: *Quiebra del Estado Liberal-Aleatorio, constitucionalización material del Estado Social y apertura de un nuevo sistema comunitario*. En: *Estudios sobre la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. X Aniversario.* Procuraduría General de la República. Caracas, 2009.

Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV): *Libro Rojo. Documentos fundamentales*. Caracas, 2010.

Regalado, Roberto: *De Marx, Engels y Lenin a Chávez, Evo y Correa. Reforma y revolución entre imaginario y realidad.* En: *América Latina Hoy ¿reforma o revolución?* Ocean Sur. Querétaro, 2009.

Documentos legales

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999).

Constitución de la República de Venezuela (1991).

Decreto N° 1.666 sobre el Proceso de Regularización de la Tenencia de la Tierra en los Asentamientos Urbanos Populares.

Ley de Instituciones del Sector Bancario.

Ley Orgánica de Contraloría Social.

Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Sector Público.

Ley Orgánica para la Gestión Comunitaria de Competencias, Servicios y otras Atribuciones.

Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana.

Ley Orgánica de la Jurisdicción Especial de la Justicia de Paz Comunal.

Ley Orgánica de las Comunas.

Ley Orgánica de los Consejos Comunales.

Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular.

Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno.

Ley Orgánica del Poder Popular.

Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal.

Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno.

Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional.

Documentos en línea

Alayón Monserrat, Rubén: *Comuna y Poder Popular:* http://www.polietica.com.ve/polietica6/comuna.pdf

Brewer Carías, Allan: *El Federalismo en la historia política venezolana:* http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/23346/1/articulo6.pdf

Chávez Frías, Hugo: *El Socialismo del siglo XXI:* http://www.minci.gob.ve/wp-content/uploads/downloads/2013/01/reflexiones_del_siglo_xxicdw.pdf

Chávez Frías, Hugo: *Foro Social Mundial: El Sur, Norte de nuestros pueblos:* http://www.forumsocialmundial.org.br/download/Chavez_speech_at_Porto_Alegre.pdf

Constitución Nacional de la República de Venezuela de 1961: http://www.tsj.gov.ve/legislacion/constitucion1961.pdf

El Estado Social de Derecho: http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/994/7.pdf

Gobierno cumplió meta de entrega de casas en 2012: http://www.minci.gob.ve/2012/12/gobierno-cumplio-meta-de-entrega-de-casas-en- 2012/

Hermann Heller y El Estado Contemporáneo: *Dos conferencias de Christoph Müller:* http://www.march.es/Recursos_Web/Culturales/Documentos/conferencias/ResumenesBIF/426.pdf

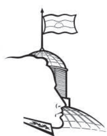
Mariátegui, José Carlos: *La política socialista italiana*: http:/www.patriarojoa.org.pe/docsadict/obrasmariategui/La/escena/contemporanea/paginas/la/politica/socialista.htm

Mesa de la Unidad Democrática: *Lineamientos para el programa de gobierno de unidad nacional 2013-2019*: http://img2.noticias24.com/1201/1lineamientos2012.pdf

Roca Jusmet, Luis: *Reseña de "La crisis de la socialdemocracia europea. Eduard Bernstein y las premisas del socialismo reformista" de José Luis Monereo:* http://www.rebelion.org/noticia.php?id=150810

Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia: Sentencia N° 1.363 del 20-07-2004: http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Julio/1363-200704-02-1837%20.htm

Índice general



Impreso en los Talleres Gráficos
de la Asamblea Nacional
Caracas, mayo de 2013



Ediciones de la Asamblea Nacional
de la República Bolivariana
de Venezuela

Dirección General de Investigación
y Desarrollo Legislativo

"...la nueva sociedad, en la cual el pueblo ejerza de manera directa y plena su soberanía, no va a convertirse en realidad sólo por el hecho de que esté contemplada en la Constitución, sino por la superación de una etapa histórica signada por las dificultades, complejidades y conflictos inherentes a todo proceso de transformación social, ya que las élites políticas, económicas y culturales defensoras del viejo modelo se resistirán al nacimiento y desarrollo del nuevo orden social, valiéndose de todo lo que esté a su alcance para tratar de impedirlo, incluso de la propia Constitución, tergiversándola..."